



SENADO FEDERAL

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE

PAUTA DA 13ª REUNIÃO

(1ª Sessão Legislativa Ordinária da 56ª Legislatura)

**14/05/2019
TERÇA-FEIRA
às 11 horas**

**Presidente: Senador Dário Berger
Vice-Presidente: Senador Flávio Arns**



Comissão de Educação, Cultura e Esporte

**13ª REUNIÃO, ORDINÁRIA, DA 1ª SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA DA 56ª
LEGISLATURA, A REALIZAR-SE EM 14/05/2019.**

13ª REUNIÃO, ORDINÁRIA
Terça-feira, às 11 horas

SUMÁRIO

ITEM	PROPOSIÇÃO	RELATOR (A)	PÁGINA
1	PL 1322/2019 - Não Terminativo -	SENADORA LEILA BARROS	12
2	PLC 90/2017 - Não Terminativo -	SENADOR LUIZ DO CARMO	22
3	PL 409/2019 - Não Terminativo -	SENADOR LASIER MARTINS	34
4	PLC 3/2018 - Não Terminativo -	SENADOR ROBERTO ROCHA	41
5	PLC 127/2018 - Não Terminativo -	SENADOR MARCOS DO VAL	47
6	AVS 14/2016 - Não Terminativo -	SENADOR AROLDE DE OLIVEIRA	54

7	PLS 249/2018 - Terminativo -	SENADOR ZEQUINHA MARINHO	145
8	PL 1153/2019 - Terminativo -	SENADOR ROMÁRIO	157
9	PLS 360/2017 - Terminativo -	SENADOR ALESSANDRO VIEIRA	169
10	PLS 397/2016 - Terminativo -	SENADORA LEILA BARROS	179
11	PLS 641/2015 - Terminativo -	SENADOR ZEQUINHA MARINHO	188
12	PL 1669/2019 - Terminativo -	SENADOR NELSON TRAD	198
13	REQ 20/2019 - CE - Não Terminativo -		208
14	REQ 26/2019 - CE - Não Terminativo -		210
15	REQ 42/2019 - CE - Não Terminativo -		214
16	REQ 45/2019 - CE - Não Terminativo -		217
17	REQ 46/2019 - CE - Não Terminativo -		221

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE - CE

PRESIDENTE: Senador Dário Berger

VICE-PRESIDENTE: Senador Flávio Arns

(27 titulares e 27 suplentes)

TITULARES			SUPLENTE
Bloco Parlamentar Unidos pelo Brasil(MDB, PRB, PP)			
Renan Calheiros(MDB)(8)	AL (61) 3303-2261	1 Eduardo Gomes(MDB)(8)	TO
Dário Berger(MDB)(8)	SC (61) 3303-5947 a 5951	2 Eduardo Braga(MDB)(9)	AM (61) 3303-6230
Confúcio Moura(MDB)(8)	RO	3 Daniella Ribeiro(PP)(14)	PB
Marcio Bittar(MDB)(9)	AC	4 Fernando Bezerra Coelho(MDB)(15)	PE (61) 3303-2182
Luiz do Carmo(MDB)(9)	GO	5 VAGO	
Mailza Gomes(PP)(10)	AC	6 VAGO	
VAGO(11)		7 VAGO	
Bloco Parlamentar PSDB/PODE/PSL(PSDB, PODE, PSL)			
Izalci Lucas(PSDB)(6)	DF	1 Plínio Valério(PSDB)(6)	AM
Styvenson Valentim(PODE)(7)	RN	2 Rodrigo Cunha(PSDB)(6)	AL
Lasier Martins(PODE)(7)	RS (61) 3303-2323	3 Romário(PODE)(7)	RJ (61) 3303-6517 / 3303-6519
Eduardo Girão(PODE)(7)	CE	4 Rose de Freitas(PODE)(7)	ES (61) 3303-1156 e 1158
Roberto Rocha(PSDB)(12)	MA (61) 3303-1437/1435/1501/1503/1506 a 1508	5 Soraya Thronicke(PSL)(13)	MS
VAGO		6 VAGO	
Bloco Parlamentar Senado Independente(REDE, PDT, CIDADANIA, PSB)			
Leila Barros(PSB)(3)	DF	1 Veneziano Vital do Rêgo(PSB)(3)	PB 3215-5833
Cid Gomes(PDT)(3)	CE	2 Kátia Abreu(PDT)(3)	TO (61) 3303-2708
Flávio Arns(REDE)(3)	PR (61) 3303-2401/2407	3 Fabiano Contarato(REDE)(3)	ES
Marcos do Val(CIDADANIA)(3)	ES	4 Randolfe Rodrigues(REDE)(17)	AP (61) 3303-6568
Alessandro Vieira(CIDADANIA)(3)	SE	5 VAGO	
Bloco Parlamentar da Resistência Democrática(PT, PROS)			
Paulo Paim(PT)(5)	RS (61) 3303-5227/5232	1 Jean Paul Prates(PT)(5)	RN
Renilde Bulhões(PROS)(5)(16)	AL	2 Humberto Costa(PT)(5)	PE (61) 3303-6285 / 6286
Zenaide Maia(PROS)(5)	RN 3215-5439	3 Paulo Rocha(PT)(5)	PA (61) 3303-3800
PSD			
Angelo Coronel(1)(2)	BA	1 Nelsinho Trad(1)	MS
Carlos Viana(1)	MG	2 Arolde de Oliveira(1)	RJ
Sérgio Petecão(1)	AC (61) 3303-6706 a 6713	3 Irajá(1)	TO
Bloco Parlamentar Vanguarda(DEM, PR, PSC)			
Jorginho Mello(PR)(4)	SC	1 Zequinha Marinho(PSC)(4)	PA
Maria do Carmo Alves(DEM)(4)	SE (61) 3303-1306/4055	2 VAGO	
Wellington Fagundes(PR)(4)	MT (61) 3303-6213 a 6219	3 VAGO	

- (1) Em 13.02.2019, os Senadores Otto Alencar, Carlos Viana e Sérgio Petecão foram designados membros titulares; e os Senadores Nelsinho Trad, Arolde de Oliveira e Irajá, membros suplentes, pelo PSD, para compor a comissão (Of. nº 9/2019-GLPSD).
- (2) Em 13.02.2019, o Senador Angelo Coronel foi designado membro titular, em substituição ao Senador Otto Alencar, pelo PSD, para compor a comissão (Of. nº 32/2019-GLPSD).
- (3) Em 13.02.2019, os Senadores Leila Barros, Cid Gomes, Flávio Arns, Marcos do Val e Alessandro Vieira foram designados membros titulares; e os Senadores Veneziano Vital do Rêgo, Kátia Abreu e Fabiano Comparato, membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar Senado Independente, para compor a comissão (Memo. nº 4/2019-GLBSI).
- (4) Em 13.02.2019, os Senadores Jorginho Mello, Maria do Carmo Alves e Wellington Fagundes foram designados membros titulares; e o Senador Zequinha Marinho, membro suplente, pelo Bloco Parlamentar Vanguarda, para compor a comissão (Of. nº 4/2019).
- (5) Em 13.02.2019, os Senadores Paulo Paim, Fernando Collor e Zenaide Maia foram designados membros titulares; e os Senadores Jean Paul Prates, Humberto Costa e Paulo Rocha, membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática, para compor a comissão (Of. nº 7/2019-BLPRD).
- (6) Em 13.02.2019, o Senador Izalci Lucas foi designado membro titular; e os Senadores Plínio Valério e Rodrigo Cunha, membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar PSDB/PODE/PSL, para compor a comissão (Of. nº 12/2019-GLPSDB).
- (7) Em 13.02.2019, os Senadores Capitão Styvenson, Lasier Martins e Eduardo Girão foram designados membros titulares, e os Senadores Romário e Rose de Freitas, membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar PSDB/PODE/PSL, para compor a comissão (Memo. nº 6/2019-GABLID).
- (8) Em 13.02.2019, os Senadores Renan Calheiros, Dário Berger e Confúcio Moura foram designados membros titulares; e o Senador Eduardo Gomes, membro suplente, pelo Bloco Parlamentar Unidos pelo Brasil, para compor a comissão (Of. nº 07/2019-GLMDB).
- (9) Em 13.02.2019, os Senadores Marcio Bittar e Luiz Carlos foram designados membros titulares; e o Senador Eduardo Braga, membro suplente, pelo Bloco Parlamentar Unidos pelo Brasil, para compor a comissão (Of. nº 16/2019-GLMDB).
- (10) Em 13.02.2019, o Senador Mailza Gomes foi designada membro titular, pelo Bloco Parlamentar Unidos pelo Brasil, para compor a comissão (Of. nº s/n/2019-GLDPP).
- (11) Em 14.02.2019, a Senadora Daniella Ribeiro foi designada membro titular, pelo Bloco Unidos pelo Brasil, para compor a comissão (Of. nº 16/2019-GLDPP).
- (12) Em 19.02.2019, o Senador Roberto Rocha foi designado membro titular, pelo Bloco Parlamentar PSDB/PODE/PSL, para compor a comissão (Of. nº 27/2019-GLPSDB).
- (13) Em 19.02.2019, a Senadora Soraya Thronicke foi designada membro suplente, pelo Bloco Parlamentar PSDB/PODE/PSL, para compor a comissão (Of. nº 09/2019-GSEGIRÃO).

-
- (14) Em 21.02.2019, a Senadora Daniella Ribeiro foi designada membro suplente, pelo Bloco Unidos pelo Brasil, para compor a comissão (Of. nº 04/2019-BPUB).
- (15) Em 26.03.2019, o Senador Fernando Bezerra foi designado membro suplente, pelo Bloco Parlamentar Unidos pelo Brasil, para compor a comissão (Of. nº 126/2019-GLMDB).
- (16) Em 09.04.2019, a Senadora Renilde Bulhões foi designada membro titular, em substituição ao Senador Fernando Collor, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática, para compor a comissão (Ofício nº 43/2019-BLPRD).
- (17) Em 07.05.2019, o Senador Randolfe Rodrigues foi designado membro suplente, pelo Bloco Parlamentar Senado Independente, para compor a comissão (Memo. nº 78/2019-GLBSI).

REUNIÕES ORDINÁRIAS: TERÇAS-FEIRAS 11:00 HORAS
SECRETÁRIO(A): THIAGO NASCIMENTO CASTRO SILVA
TELEFONE-SECRETARIA: 3498
FAX:

ALA ALEXANDRE COSTA, SALA Nº 17-A
TELEFONE - SALA DE REUNIÕES:
E-MAIL: ce@senado.leg.br



SENADO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DA MESA

1ª SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA DA
56ª LEGISLATURA

Em 14 de maio de 2019
(terça-feira)
às 11h

PAUTA
13ª Reunião, Ordinária

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE - CE

	Deliberativa
Local	Anexo II, Ala Senador Alexandre Costa, Plenário nº 15

PAUTA

ITEM 1

PROJETO DE LEI Nº 1322, DE 2019

- Não Terminativo -

Altera a Lei nº 12.933, de 26 de dezembro de 2013 – Lei da Meia-Entrada para conceder o benefício aos doadores regulares de sangue.

Autoria: Senador Fabiano Contarato (REDE/ES)

Relatoria: Senadora Leila Barros

Relatório: Pela aprovação com duas emendas que apresenta.

Observações:

A matéria vai à Comissão de Assuntos Sociais, em decisão terminativa.

Textos da pauta:

[Relatório Legislativo \(CE\)](#)

[Avulso inicial da matéria \(PLEN\)](#)

ITEM 2

PROJETO DE LEI DA CÂMARA Nº 90, DE 2017

- Não Terminativo -

Inscribe o nome de Bernardo Sayão Carvalho Araújo, o Bandeirante do Século XX, no Livro dos Heróis da Pátria.

Autoria: Câmara dos Deputados

Relatoria: Senador Luiz do Carmo

Relatório: Pela aprovação com duas emendas (de redação) que apresenta.

Textos da pauta:

[Relatório Legislativo \(CE\)](#)

[Avulso inicial da matéria \(PLEN\)](#)

ITEM 3

PROJETO DE LEI Nº 409, DE 2019

- Não Terminativo -

Inscribe o nome de Osvaldo Euclides de Sousa Aranha no Livro dos Heróis e Heroínas da Pátria.

Autoria: Câmara dos Deputados

Relatoria: Senador Lasier Martins

Relatório: Pela aprovação.

Observações:

A matéria constou na pauta das reuniões de 09/04 e 23/04/2019.

Textos da pauta:

[Relatório Legislativo \(CE\)](#)

[Avulso inicial da matéria \(PLEN\)](#)

ITEM 4

PROJETO DE LEI DA CÂMARA Nº 3, DE 2018

- Não Terminativo -

Denomina a cidade de São Luís, no Estado do Maranhão, Capital Nacional do Bumba Meu Boi.

Autoria: Câmara dos Deputados

Relatoria: Senador Roberto Rocha

Relatório: Pela aprovação.

Textos da pauta:

[Relatório Legislativo \(CE\)](#)

[Avulso inicial da matéria \(PLEN\)](#)

ITEM 5

PROJETO DE LEI DA CÂMARA Nº 127, DE 2018

- Não Terminativo -

Confere o título de Capital Nacional do Inhamé ao Município de Alfredo Chaves, no Estado do Espírito Santo.

Autoria: Câmara dos Deputados

Relatoria: Senador Marcos do Val

Relatório: Pela aprovação.

Textos da pauta:

[Relatório Legislativo \(CE\)](#)

[Avulso inicial da matéria \(PLEN\)](#)

ITEM 6

AVISO Nº 14, DE 2016

- Não Terminativo -

Encaminha exemplar do Relatório Sistêmico de Fiscalização da Função Cultura (FiscCultura), exercício de 2014, resultante de levantamento realizado pelo Tribunal de Contas da União no âmbito do processo nº TC-018.752/2014-4, apreciado pelo Plenário do TCU em 22/04/2015, mediante Acórdão nº 921/2015 (TC-018.752/2014-4).

Autoria: Tribunal de Contas da União

Relatoria: Senador Arolde de Oliveira

Relatório: Pelo conhecimento e arquivamento.

Textos da pauta:

[Relatório Legislativo \(CE\)](#)

[Avulso inicial da matéria \(PLEN\)](#)

ITEM 7

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 249, DE 2018

- Terminativo -

Institui o Dia Nacional do Museu.

Autoria: Senadora Maria do Carmo Alves (DEM/SE)

Relatoria: Senador Zequinha Marinho

Relatório: Pela aprovação.

Observações:

1. Em 23/04/2019 foi lido o relatório;
2. A matéria constou na pauta das reuniões de 26/03, 02/04, 09/04 e 23/04/2019.

Textos da pauta:

[Relatório Legislativo \(CE\)](#)
[Avulso inicial da matéria \(PLEN\)](#)

ITEM 8**PROJETO DE LEI Nº 1153, DE 2019****- Terminativo -**

Altera a Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998, que institui normas gerais sobre desporto e dá outras providências (Lei Pelé), para dividir em seções o Capítulo V – DA PRÁTICA DESPORTIVA PROFISSIONAL e para acrescentar dispositivo relativo aos atletas de base.

Autoria: Senador Veneziano Vital do Rêgo (PSB/PB)

Relatoria: Senador Romário

Relatório: Pela aprovação com uma emenda que apresenta.

Observações:

Em 23/04/2019 foi lido o relatório.

Textos da pauta:

[Relatório Legislativo \(CE\)](#)
[Avulso inicial da matéria \(PLEN\)](#)

ITEM 9**PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 360, DE 2017****- Terminativo -**

Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre a incumbência do Poder Público na promoção de feiras de ciência e tecnologia na rede pública de ensino médio.

Autoria: Senadora Maria do Carmo Alves (DEM/SE)

Relatoria: Senador Alessandro Vieira

Relatório: Pela aprovação com duas emendas que apresenta.

Observações:

A matéria constou na pauta das reuniões de 26/03, 02/04, 09/04 e 23/04/2019.

Textos da pauta:

[Relatório Legislativo \(CE\)](#)
[Avulso inicial da matéria \(PLEN\)](#)

ITEM 10**PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 397, DE 2016****- Terminativo -**

Altera a Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998, que institui normas gerais sobre desporto e dá outras providências, para incluir a isonomia nas premiações concedidas a homens e mulheres nas competições esportivas em que haja emprego de recursos públicos.

Autoria: Senadora Rose de Freitas (PMDB/ES)

Relatoria: Senadora Leila Barros

Relatório: Pela aprovação.

Textos da pauta:

[Relatório Legislativo \(CE\)](#)

[Avulso inicial da matéria](#)

ITEM 11

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 641, DE 2015

- Terminativo -

Denomina “Rodovia Bernardo Sayão” a BR-153 no trecho que vai de Anápolis - GO a Araguaína - TO, a BR-010, no trecho que vai de Araguaína - TO a Santa Maria do Pará - PA e a BR-316 no trecho que vai de Santa Maria do Pará – PA a Belém - PA.

Autoria: Senador Donizeti Nogueira (PT/TO)

Relatoria: Senador Zequinha Marinho

Relatório: Pela aprovação com três emendas que apresenta.

Observações:

A matéria constou na pauta das reuniões de 09/04 e 23/04/2019.

Textos da pauta:

[Relatório Legislativo \(CE\)](#)

[Avulso inicial da matéria](#)

ITEM 12

PROJETO DE LEI Nº 1669, DE 2019

- Terminativo -

Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para permitir que os professores da educação básica pública utilizem os veículos de transporte escolar dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, nos termos que especifica; e revoga a Lei nº 10.709, de 31 de julho de 2003.

Autoria: Senador Carlos Viana (PSD/MG)

Relatoria: Senador Nelsinho Trad

Relatório: Pela aprovação.

Textos da pauta:

[Relatório Legislativo \(CE\)](#)

[Avulso inicial da matéria \(PLEN\)](#)

ITEM 13

REQUERIMENTO DA COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE Nº 20, DE 2019

Requer, em aditamento ao Requerimento nº15/2019-CE, a inclusão do Sindicato Médico do Rio Grande do Sul (SIMERS) no rol de convidados para a audiência.

Autoria: Senador Lasier Martins (PODE/RS)

Textos da pauta:

[Requerimento \(CE\)](#)

ITEM 14

REQUERIMENTO DA COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE Nº 26, DE 2019

Requer, nos termos do art. 93, I, do Regimento Interno do Senado Federal, a

realização de audiência pública, com o objetivo de instruir o PLC 68/2016, que "Estabelece a obrigatoriedade de advertência na embalagem e na bula de medicamentos da existência de substâncias consideradas doping no Esporte".
Autoria: Senador Marcos do Val (CIDADANIA/ES)

Textos da pauta:

[Requerimento](#) (CE)

ITEM 15

REQUERIMENTO DA COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE Nº 42, DE 2019

Requer, nos termos do art. 58, § 2º, II, da Constituição Federal e do art. 93, II, do Regimento Interno do Senado Federal, a realização de audiência pública, com o objetivo de debater a importância da instituição do Dia Nacional de Segurança de Barragens.

Autoria: Senador Styvenson Valentim (PODE/RN)

Textos da pauta:

[Requerimento](#) (CE)

ITEM 16

REQUERIMENTO DA COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE Nº 45, DE 2019

Requer, na forma do disposto no art. 58, § 2º, II e V, da Constituição Federal, e no art. 90, II, do Regimento Interno do Senado Federal, a realização de audiência pública no âmbito da Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE) para promover consulta, junto a entidades da sociedade civil, a respeito da proposta de instituição, por lei, do "Dia Nacional da Educação Cidadã" e o mês "Setembro Cidadão".

Autoria: Senador Jean Paul Prates (PT/RN)

Textos da pauta:

[Requerimento](#) (CE)

ITEM 17

REQUERIMENTO DA COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE Nº 46, DE 2019

Requer, nos termos do art. 58, § 2º, II, da Constituição Federal e do art. 93, II, do Regimento Interno do Senado Federal, que na Audiência Pública objeto do RQS 39/2019, seja adicionada mais uma audiência a ser exclusivamente destinada à apresentação pelo consultor legislativo Paulo Sena Martins do estado da arte acerca dos debates havidos na Câmara dos Deputados no tocante ao FUNDEB, totalizando, então, um ciclo de quatro audiências públicas.

Autoria: Senador Flávio Arns (REDE/PR)

Textos da pauta:

[Requerimento](#) (CE)

1



SENADO FEDERAL
GABINETE DA SENADORA LEILA BARROS

PARECER Nº , DE 2019

Da COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE, sobre o Projeto de Lei nº 1.322, de 2019, do Senador Fabiano Contarato, que *altera a Lei nº 12.933, de 26 de dezembro de 2013 – Lei da Meia-Entrada para conceder o benefício aos doadores regulares de sangue.*



Relatora: Senadora **LEILA BARROS**

I – RELATÓRIO

Vem à Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE) o Projeto de Lei nº 1.322, de 2019, do Senador Fabiano Contarato, que *altera a Lei nº 12.933, de 26 de dezembro de 2013 – Lei da Meia-Entrada para conceder o benefício aos doadores regulares de sangue.*

O projeto compõe-se de dois artigos. O art. 1º acrescenta um § 12 ao art. 1º da Lei nº 12.933, de 26 de dezembro de 2013 para que os doadores regulares de sangue façam jus ao benefício da meia-entrada. O art. 2º estabelece a entrada em vigor da futura lei na data de sua publicação.

Na justificção, o autor relembra a dificuldade de manter os bancos de sangue em níveis seguros de abastecimento, mesmo com a realização de diversas campanhas de doação.

A proposição foi distribuída para a CE e para a Comissão de Assuntos Sociais (CAS), cabendo à última a análise terminativa.

Não foram apresentadas emendas ao projeto.



SENADO FEDERAL
GABINETE DA SENADORA LEILA BARROS

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 102, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal, compete à CE opinar em proposições que versem sobre normas gerais sobre cultura, caso da proposição em análise.

Os bancos de sangue encontram-se, frequentemente, à beira do desabastecimento. É comum que alguns tipos de sangue, os mais raros, cheguem a faltar. Mesmo com a realização de frequentes campanhas de doação, que geram custos ao Poder Público, o problema permanece.

A concessão do benefício de meia-entrada aos doadores frequentes é, portanto, um incentivo que gerará ganhos para o doador, para o Poder Público e para a população, na figura dos cidadãos que, em algum momento da vida, precisam receber doações de sangue.

Ressalte-se que estamos tratando do doador frequente. Portanto, não se trata de doações pontuais, mas constantes, já que para configurar-se como doador frequente é necessário realizar, no mínimo, três doações em um período de doze meses.

A iniciativa em tela não é algo isolado. Segundo o autor, há projetos em andamento nesta Casa e leis de estados da Federação que incentivam a doação de sangue tanto por meio da concessão da meia-entrada em espetáculos e eventos quanto por meio da isenção da taxa de inscrição de concursos públicos.

Consideramos que o projeto é meritório. O benefício que busca criar é, em última instância, um mecanismo de proteção e promoção deste bem jurídico que é a vida.

Além disso, não verificamos óbices de natureza legal.

Quanto à redação e à técnica legislativa, entretanto, o projeto merece alguns reparos. Verificamos erros de pontuação na ementa e no corpo do texto.



SF/19627.57784-08



SENADO FEDERAL
GABINETE DA SENADORA LEILA BARROS

Há menção do nome pelo qual a Lei nº 12.933, de 26 de dezembro de 2013 é conhecida (Lei da Meia-Entrada) o que é desnecessário. Ademais, há um excesso de detalhamento dos procedimentos para comprovação e identificação do doador frequente. Optamos por manter a essência da intenção do legislador, para que os pormenores sejam tratados em regulamento. Para tanto, apresentamos duas emendas.

III – VOTO

Diante do exposto, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 1.322, de 2019, com as duas emendas que apresentamos:

EMENDA Nº - CE

Dê-se à ementa do Projeto de Lei nº 1.322, de 2019, a seguinte redação:

Altera a Lei nº 12.933, de 26 de dezembro de 2013, para conceder o benefício do pagamento de meia-entrada aos doadores de sangue.

EMENDA Nº - CE

Dê-se ao art. 1º do Projeto de Lei nº 1.322, de 2019, a seguinte redação:

Art. 1º O art. 1º da Lei nº 12.933, de 26 de dezembro de 2013, passa a vigorar acrescido do seguinte § 12:

“Art. 1º

§ 12 Também farão jus ao benefício da meia-entrada os doadores regulares de sangue que comprovem, por meio da apresentação de documento oficial de identidade e de carteira de doador emitida por entidade autorizada pelo Poder Público, a realização de um mínimo de três doações em um período de doze meses.” (NR)



SF/19627.57784-08



SENADO FEDERAL
GABINETE DA SENADORA LEILA BARROS

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora





SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI Nº 1322, DE 2019

Altera a Lei nº 12.933, de 26 de dezembro de 2013 – Lei da Meia-Entrada para conceder o benefício aos doadores regulares de sangue.

AUTORIA: Senador Fabiano Contarato (REDE/ES)



[Página da matéria](#)

PROJETO DE LEI Nº , DE 2019

Altera a Lei nº 12.933, de 26 de dezembro de 2013
– Lei da Meia-Entrada para conceder o benefício
aos doadores regulares de sangue.



O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º A Lei nº 12.933, de 26 de dezembro de 2013 – Lei da Meia-Entrada, passa a vigorar, em seu art. 2º acrescida do seguinte § 12:

“Art. 2º

.....

§ 12. Farão jus ao benefício da meia-entrada os doadores regulares de sangue, nos seguintes termos:

I - A comprovação da condição de doador se dará através de carteira de doador, feita por hospital, clínica, laboratório ou qualquer outra entidade autorizada pelo Poder Público para a coleta de sangue, a qual será apresentada conjuntamente com documento de identidade oficial válido, nos termos do que dispõe o art. 2º da Lei nº 12.037, de 1º de outubro de 2009.

II - O critério para a concessão é a periodicidade mínima de 3 (três) doações em um período de 12 (doze) meses.” (NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

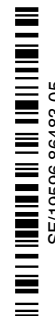
Numerosas são as campanhas para a doação de sangue no Brasil. Isso se deve, sobretudo, pelo fato de não termos imbuída na consciência coletiva a necessidade de adoção desse ato altruísta indispensável para o salvamento de vidas.

Todos os anos centenas de apelos são feitos através da mídia, mas, mesmo assim, os bancos de sangue continuam a beirar o esgotamento. Isso se deve pois, historicamente, o Estado não tem conseguido educar seus cidadãos com a cultura de doação de sangue.

Assim, mostra-se necessário que o Poder Público tome medidas incentivadoras para o ato. Esse é mandamento contido no § 4º do art. 199 da Constituição Federal, ao dispor que a lei disporá sobre as condições e requisitos que facilitem a coleta, o processamento e a transfusão de sangue.

Por essa razão, estados como, Espírito Santo, São Paulo, Distrito Federal, Paraná e Rio Grande do Sul, instituíram como critério para a isenção de taxa para prestação de concurso público, a doação regular de sangue.

Nesse tocante, há projeto tramitando aqui no Senado Federal para que tal benefício seja aplicado nos concursos para ingresso nos quadros do serviço público federal (PLS nº 503, de 2017).



SF/19596.86483-05

Todavia, por compreender que a doação de sangue é medida crucial para a saúde pública, acredito que o Estado deve sempre buscar os mais variados incentivos para o ato, haja vista que o bem jurídico que aqui se busca promover, a vida, é o mais importante de todos (art. 5º, *caput*, da Constituição Federal) e absolutamente qualquer pessoa, independentemente de qualquer distinção, poderá no futuro precisar de uma doação de sangue.

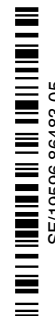
Partindo dessa premissa, desafio, respeitosamente, qualquer leitor da presente justificção, a fazer um breve exercício de memória, vasculhando em toda sua gama de parentes e amigos, para que perceba que ao menos uma pessoa que por ele é muito querida, já precisou receber a doação. Isso se essa pessoa não for o próprio leitor.

Desse modo, a política da meia-entrada para doadores regulares de sangue se mostra como mais uma medida indispensável para incentivar e conscientizar a população. Esse, inclusive, foi o entendimento adotado pelos estados do Espírito Santo, Santa Catarina e Paraná, que em um espírito humanitário, já concedem o benefício.

Assim, no atendimento do mais puro interesse público, pugno para que seja instituída a meia-entrada para os doadores regulares de sangue no âmbito federal, conforme a proposição legislativa supra.

Sala das Sessões,

Senador FABIANO CONTARATO



LEGISLAÇÃO CITADA

- Constituição de 1988 - 1988/88

<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:constituicao:1988;1988>

- parágrafo 4º do artigo 199

- Lei nº 12.037, de 1º de Outubro de 2009 - LEI-12037-2009-10-01 - 12037/09

<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:2009;12037>

- artigo 2º

- Lei nº 12.933, de 26 de Dezembro de 2013 - LEI-12933-2013-12-26 - 12933/13

<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:2013;12933>

2

**SENADO FEDERAL**

Gabinete do Senador LUIZ DO CARMO

PARECER Nº , DE 2019

Da COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 90, de 2017 (Projeto de Lei nº 1.899, de 2015, na Casa de origem), do Deputado Daniel Vilela, que *inscreve o nome de Bernardo Sayão Carvalho Araújo, o Bandeirante do Século XX, no Livro dos Heróis da Pátria.*

Relator: Senador **LUIZ DO CARMO****I – RELATÓRIO**

Vem à análise da Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE) o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 90, de 2017 (Projeto de Lei nº 1.899, de 2015, na Casa de origem), de autoria do Deputado Daniel Vilela, que propõe a inscrição do nome de Bernardo Sayão no Livro dos Heróis da Pátria.

O PLC nº 90, de 2017, é composto por dois artigos. O primeiro deles estabelece que fica inscrito o nome de Bernardo Sayão Carvalho Araújo no Livro dos Heróis da Pátria. O segundo traz a cláusula de vigência da lei em que o projeto vier a se converter, prevista para a data de sua publicação.

Na justificação, o autor do projeto argumenta que o intuito da proposição é prestar justa homenagem a Bernardo Sayão Carvalho Araújo

**SENADO FEDERAL**

Gabinete do Senador LUIZ DO CARMO

por sua trajetória de vida dedicada à construção de Brasília, projeto desenvolvimentista brasileiro que consolidou os esforços nacionais para a interiorização do povoamento e do desenvolvimento.

Na Casa de origem, a proposição foi aprovada conclusivamente pelas Comissões de Cultura (CCULT) e de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), nos termos do art. 24, inciso II, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD).

Nesta Casa, a matéria foi distribuída para apreciação exclusiva desta Comissão. Após a análise da CE, a matéria segue para a decisão do Plenário.

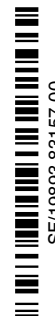
Inicialmente a matéria foi distribuída para a relatoria do Senador Flexa Ribeiro, que apresentou parecer favorável.

Diante do encerramento do seu mandato parlamentar, a proposição foi redistribuída para a nossa relatoria. Por concordarmos com os argumentos apresentados, reiteramos na íntegra o relatório oferecido pelo Senador Flexa Ribeiro.

Não foram apresentadas emendas ao projeto.

II – ANÁLISE

Compete à CE, nos termos do que preceitua o inciso II do art. 102 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), a apreciação das matérias que tratem de homenagens cívicas, a exemplo da proposição em debate.



SF/19893.83157-00



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador LUIZ DO CARMO

Em razão do caráter exclusivo do exame, incumbe também a este Colegiado analisar a matéria quanto à constitucionalidade, à juridicidade, à regimentalidade e à técnica legislativa.

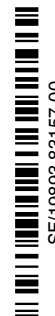
Relativamente à constitucionalidade do projeto, verifica-se ser concorrente com os Estados e o Distrito Federal a competência da União para legislar sobre cultura, nos termos do art. 24, inciso IX, da Constituição Federal (CF).

A Carta Magna ainda determina que a iniciativa do projeto de lei compete ao Congresso Nacional, nos termos do art. 48, *caput*, por não se tratar de matéria de iniciativa privativa do Presidente da República, segundo estabelecido no § 1º do art. 61, nem de competência exclusiva do Congresso Nacional ou de qualquer de suas Casas, à luz dos arts. 49, 51 e 52.

A escolha de um projeto de lei ordinária mostra-se apropriada à veiculação do tema, uma vez que a matéria não está reservada pela Constituição à esfera da lei complementar.

Assim, em todos os aspectos, verifica-se a constitucionalidade da iniciativa.

O projeto se coaduna com a ordem jurídica, em particular com o que determina a Lei nº 11.597, de 29 de novembro de 2007, a qual estabelece o procedimento para a inscrição de nomes no Livro dos Heróis da Pátria.



**SENADO FEDERAL**

Gabinete do Senador LUIZ DO CARMO

O art. 1º da referida lei estabelece que o Livro se destina ao registro perpétuo do nome dos brasileiros e brasileiras ou de grupos de brasileiros que tenham oferecido a vida à Pátria, para sua defesa e construção, com excepcional dedicação e heroísmo.

O art. 2º prevê que a distinção será prestada mediante a edição de lei, decorridos dez anos da morte ou da presunção de morte do homenageado.

Registre-se que, no que concerne à técnica legislativa, o texto deve estar de acordo com as normas estabelecidas pela Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, com a redação dada pela Lei Complementar nº 107, de 26 de abril de 2001.

Nesse aspecto, importa destacar, contudo, que a Lei nº 13.433, de 12 de abril de 2017, modificou a Lei nº 11.597, de 2007, para dar ao antigo Livro dos Heróis da Pátria o nome de Livro dos Heróis e Heroínas da Pátria. Assim, considera-se pertinente a apresentação de emenda de redação a fim de atualizar o nome do Livro que consta na proposição.

No que diz respeito ao mérito, a homenagem é justa e oportuna.

Bernardo Sayão Carvalho Araújo nasceu na cidade do Rio de Janeiro, no dia 18 de junho de 1901.

Em 1920 ingressou na Escola de Agronomia, em Piracicaba, no Estado de São Paulo. Casou-se em 1925 com Lygia Mendes Pimentel, filha de



SF/19893.83157-00

**SENADO FEDERAL**

Gabinete do Senador LUIZ DO CARMO

tradicional família mineira, com quem teve três filhos. Mudaram-se para Jacarezinho, no interior do Paraná, onde Bernardo Sayão passou a administrar uma fazenda de café, em sociedade com o cunhado.

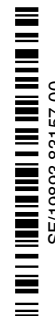
No início da década de 1930, em decorrência da crise econômica internacional e das geadas que devastaram as lavouras no Paraná, vendeu sua parte na fazenda e mudou-se com a família para o Rio de Janeiro, indo trabalhar no Departamento de Café do Ministério da Agricultura.

Em 1934, em decorrência de complicações na gravidez, a esposa veio a falecer. Voltou a casar-se em 1941 com Hilda Fontenele Cabral.

Data de 1939 a primeira viagem feita por Bernardo Sayão ao Estado de Goiás. Visitou Goiânia, Anápolis e Jaraguá, está uma antiga cidade remanescente da mineração no Século XVIII, distante cerca de cinquenta quilômetros do local onde, três anos depois, implantaria a Colônia Agrícola Nacional de Goiás (CANG).

Em 1941 o Presidente Getúlio Vargas iniciava os projetos de criação das Colônias Agrícolas Nacionais. Bernardo Sayão candidatou-se à vaga de administrador de uma das colônias, vindo a ser nomeado administrador da colônia agrícola em Goiás. Era o início de sua vitoriosa participação na marcha para o Oeste.

Naquele mesmo ano, já como administrador da Cang, comandou a construção da rodovia que ligava a Colônia até a cidade de Anápolis. No ano



SF/19893.83157-00

**SENADO FEDERAL**

Gabinete do Senador LUIZ DO CARMO

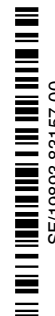
seguinte, promoveu a ligação com a cidade de Barranca com a construção, sobre o rio das Almas, de uma ponte constituída apenas de tambores vazios amarrados por cabos de aço. Nessa empreitada, trocou pneus por combustíveis e tomou outras providências emergenciais, as quais levaram à instauração, em 1943, de um processo administrativo contra si.

Mesmo quando, em 1945, o General Eurico Gaspar Dutra assumiu a Presidência da República, Bernardo Sayão foi mantido no cargo de administrador da Cang. Três anos depois chegou a conduzir um comboio de 72 máquinas agrícolas e viaturas, do Rio de Janeiro a Goiás, em viagem que durou 48 dias. Mas, em 1950, em razão do processo administrativo instaurado sete anos antes, foi exonerado do cargo de administrador da Cang.

Em 1954, foi eleito vice-governador do Estado de Goiás. Já no ano seguinte coordenou a construção de um campo de pouso para aeronaves na região que receberia a visita do Marechal José Pessoa, presidente da Comissão de Localização da Nova Capital.

Em 1956, foi nomeado diretor da Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil (NOVACAP), quando passou a coordenar uma série de obras em Brasília.

Em 1958, como uma das atribuições da Novacap, recebeu do Presidente Juscelino Kubitschek a incumbência de construir a rodovia que ligaria a nova capital à cidade de Belém, no Estado do Pará, numa extensão de 2.169 quilômetros.



SF/19893.83157-00

**SENADO FEDERAL**

Gabinete do Senador LUIZ DO CARMO

Morreu como herói, em 15 de janeiro de 1959, em plena floresta, atingido por uma árvore na Rodovia Belém-Brasília, no Município de Açailândia/MA, quando faltavam apenas cinquenta quilômetros para a conclusão desta que foi uma de suas obras mais audaciosas.

À beira do túmulo, em discurso comovente, o Presidente JK destacou o caráter heroico do enfrentamento com a natureza:

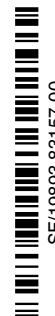
Morre de pé, no meio das últimas resistências da floresta imensa, quando o termo dos seus árduos trabalhos estava à vista. Quem o feriu foi justamente uma dessas numerosas árvores que ele teve que abater para que o Brasil abrisse o seu mais difícil caminho.

(...)

Caíu num golpe fatal, vibrado por toda selva, através de um dos seus gigantes vegetais. Foi uma vingança da natureza na pessoa desse bandeirante moderno, desse desbravador incomparável

Levado para Brasília, foi o primeiro sepultamento na futura capital, naquele que viria a ser o cemitério da cidade, por ele mesmo demarcado havia menos de dois anos.

De construtor de estradas a símbolo de integração, progresso e desenvolvimento nacional: a força simbólica da morte de Bernardo Sayão no canteiro de obras assegurou-lhe o título de Bandeirante do Século XX.



SF/19893.83157-00

**SENADO FEDERAL**

Gabinete do Senador LUIZ DO CARMO

III – VOTO

Em face do exposto, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei da Câmara nº 90, de 2017, com as seguintes emendas de redação.

EMENDA Nº –CE (DE REDAÇÃO)

Dê-se a seguinte redação à ementa do Projeto de Lei da Câmara nº 90, de 2017:

“Inscreve o nome de Bernardo Sayão Carvalho Araújo, o Bandeirante do Século XX, no Livro dos Heróis e Heroínas da Pátria. ”

EMENDA Nº –CE (DE REDAÇÃO)

Dê-se ao art. 1º do Projeto de Lei da Câmara nº 90, de 2017, a seguinte redação:

“**Art. 1º** Fica inscrito o nome de Bernardo Sayão Carvalho Araújo, o Bandeirante do Século XX, no Livro dos Heróis e Heroínas da Pátria, que se encontra no Panteão da Pátria e da Liberdade Tancredo Neves, localizado na Praça dos Três Poderes, em Brasília. ”





SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador LUIZ DO CARMO

Sala da Comissão,

Senador Dário Berger, Presidente

Senador Luiz do Carmo, Relator





SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI DA CÂMARA Nº 90, DE 2017

(nº 1.899/2015, na Câmara dos Deputados)

Inscribe o nome de Bernardo Sayão Carvalho Araújo, o Bandeirante do Século XX, no Livro dos Heróis da Pátria.

AUTORIA: Câmara dos Deputados

DOCUMENTOS:

- [Texto do projeto de lei da Câmara](#)
- [Projeto original](#)

http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1347638&filename=PL-1899-2015



[Página da matéria](#)

Inscribe o nome de Bernardo Sayão
Carvalho Araújo, o Bandeirante do
Século XX, no Livro dos Heróis da
Pátria.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Fica inscrito o nome de Bernardo Sayão
Carvalho Araújo, o Bandeirante do Século XX, no Livro dos
Heróis da Pátria, que se encontra no Panteão da Pátria e da
Liberdade Tancredo Neves, localizado na Praça dos Três Poderes,
em Brasília.

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua
publicação.

CÂMARA DOS DEPUTADOS, de agosto de 2017.

RODRIGO MAIA
Presidente

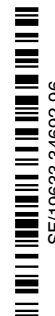
3



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Lasier Martins

PARECER Nº DE 2019

Da COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE, sobre o Projeto de Lei nº 409, de 2019 (PL nº 6.874, de 2017, na origem), do Deputado Pompeo de Mattos, que *inscreve o nome de Osvaldo Euclides de Sousa Aranha no Livro dos Heróis e Heroínas da Pátria*.



Relator: Senador **LASIER MARTINS**

I – RELATÓRIO

Vem à Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE) o Projeto de Lei (PL) nº 409, de 2019 (PL nº 6.874, de 2017, na origem), de autoria do Deputado Pompeo de Mattos, que propõe seja inscrito o nome de Osvaldo Euclides de Sousa Aranha no Livro dos Heróis e Heroínas da Pátria.

A proposição consta de dois dispositivos: o art. 1º propõe a referida homenagem e o art. 2º propõe que a futura lei entre em vigor na data de sua publicação.

Em sua justificação, o autor da matéria reafirma que Osvaldo Aranha “se credencia a estar no Livro dos Heróis Nacionais, não apenas pela envergadura dos seus feitos históricos como quadro político e ser social, inserido nos debates travados pela sociedade brasileira”. De acordo com o autor, “a sua presença no Livro, sem dúvidas, é um legado simbólico e uma homenagem que o País prestará, reconhecendo-o como uma das maiores personalidades do Brasil”.

Na Câmara dos Deputados, o PL nº 6.874, de 2017, foi aprovado pelas Comissões de Cultura e de Constituição e Justiça e de Cidadania. No Senado Federal, o PL nº 409, de 2019, foi distribuído para a apreciação



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Lasier Martins

exclusiva da CE. Após a análise dessa Comissão, a matéria segue para a decisão do Plenário.

Não foram apresentadas emendas à proposição.

II – ANÁLISE

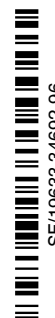
Nos termos do art. 102, inciso II, do Regimento Interno do Senado Federal, compete à CE opinar sobre matérias que versem sobre homenagens cívicas, caso do projeto de lei em análise.

Osvaldo Euclides de Sousa Aranha, ou simplesmente Osvaldo Aranha, foi um político e diplomata brasileiro, considerado um dos homens mais importantes do seu tempo. Nasceu em 15 de fevereiro de 1894, na cidade de Alegrete-RS.

Reconhecido não apenas nacionalmente, mas também no exterior. Notório por seu histórico de compromisso com as causas nacionais, de diálogo eficiente, os improvisos de Aranha eram famosos. Passou a ter projeção nacional a partir da amizade construída ao lado de Getúlio Vargas. Foi embaixador em Washington, entre 1933 e 1937, e Ministro das Relações Exteriores a partir de 1938, onde buscou maior aproximação com os Estados Unidos no período que antecedeu a Segunda Guerra Mundial.

Como chanceler, teve papel fundamental durante a guerra, defendendo a aliança com os Estados Unidos contra os do grupo pró-Alemanha, como o Ministro da Guerra de Vargas, o Marechal Eurico Gaspar Dutra. Em 1947 Osvaldo Aranha chefiou a delegação brasileira na recém-criada Organização das Nações Unidas (ONU), inaugurando a tradição, mantida até hoje, de ser um brasileiro o primeiro orador na reunião anual daquele órgão internacional. Ele foi o Presidente da II Assembleia Geral que votou o Plano da ONU para a partilha da Palestina de 1947, com a futura criação do Estado de Israel.

Em 1957, durante o governo Juscelino Kubitschek, retorna à ONU, à frente da delegação brasileira, para fechar com êxito sua carreira política.



SF/19633.34692-96



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Lasier Martins

Osvaldo Aranha faleceu em 27 de janeiro de 1960, de ataque cardíaco, e seu funeral reuniu os nomes mais representativos da política brasileira de então.

É inegável que Osvaldo Aranha foi um notável estadista que defendeu a Pátria com excepcional dedicação e heroísmo. Por essas razões é, sem dúvida, pertinente, oportuna, justa e meritória a iniciativa de inscrever o nome de Osvaldo Euclides de Sousa Aranha no Livro dos Heróis e Heroínas da Pátria.

Tendo em vista o caráter exclusivo da distribuição à CE, cabe, igualmente, a esta Comissão apreciar os aspectos de constitucionalidade e de juridicidade da proposição.

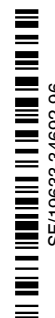
No que respeita à constitucionalidade, a proposição obedece aos requisitos constitucionais formais para a espécie normativa e não afronta dispositivos de natureza material da Carta Magna. Quanto à juridicidade, verifica-se que a proposição em tela está adequadamente inserida no ordenamento jurídico brasileiro e encontra-se, especialmente, em conformidade com o disposto na Lei nº 11.597, de 29 de novembro de 2007, que dispõe sobre a inscrição de nomes no Livro dos Heróis da Pátria.

A referida lei determina que *o Livro dos Heróis da Pátria se destina ao registro perpétuo do nome dos brasileiros ou de grupos de brasileiros que tenham oferecido a vida à Pátria, para sua defesa e construção, com excepcional dedicação e heroísmo.*

No que concerne à técnica legislativa, o texto do projeto está igualmente de acordo com as normas estabelecidas pela Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis. Sendo assim, o projeto de lei em questão atende aos aspectos de natureza constitucional, técnica e jurídica.

III – VOTO

Diante do exposto, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 409, de 2019.



SF/19633.34692-96



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Lasier Martins

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator





SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI Nº 409, DE 2019

(nº 6.874/2017, na Câmara dos Deputados)

Inscribe o nome de Osvaldo Euclides de Sousa Aranha no Livro dos Heróis e Heroínas da Pátria.

AUTORIA: Câmara dos Deputados

DOCUMENTOS:

- [Texto do projeto de lei da Câmara](#)

- [Projeto original](#)

http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1524216&filename=PL-6874-2017



[Página da matéria](#)

Inscreve o nome de Osvaldo Euclides de Sousa Aranha no Livro dos Heróis e Heroínas da Pátria.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Fica inscrito no Livro dos Heróis e Heroínas da Pátria, que se encontra no Panteão da Pátria e da Liberdade Tancredo Neves, em Brasília, Distrito Federal, o nome de Osvaldo Euclides de Sousa Aranha.

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

CÂMARA DOS DEPUTADOS, de dezembro de 2018.

RODRIGO MAIA
Presidente

4



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ROBERTO ROCHA** – PSDB/MA

PARECER Nº , DE 2019

Da COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 3, de 2018 (Projeto nº 4.364, de 2016, na Casa de origem), do Deputado Hildo Rocha, que *denomina a cidade de São Luís, no Estado do Maranhão, Capital Nacional do Bumba Meu Boi*.



Relator: Senador **ROBERTO ROCHA**

I – RELATÓRIO

Vem à Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE) o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 3, de 2018 (Projeto nº 4.364, de 2016, na Casa de origem), do Deputado Hildo Rocha, que *denomina a cidade de São Luís, no Estado do Maranhão, Capital Nacional do Bumba Meu Boi*.

A proposição compõe-se de dois artigos, dos quais o art. 1º confere o referido título à cidade de São Luís, no Estado do Maranhão. O art. 2º determina a entrada em vigor da projetada lei após decorridos trinta dias da data de sua publicação.

Na justificção, o autor ressalta a relevância da tradição da festa de Bumba Meu Boi, iniciada no século XVIII e que vem se mantendo e desenvolvendo até os dias de hoje.

O PLC nº 3, de 2018, foi encaminhado à apreciação exclusiva da CE. Em caso de aprovação, deverá ser submetido ao Plenário.

Não foram apresentadas emendas.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ROBERTO ROCHA** – PSDB/MA

Inicialmente, a matéria foi distribuída para o Senador João Alberto Souza, que apresentou relatório favorável.

Diante do encerramento de seu mandato parlamentar, a proposição foi redistribuída para a nossa relatoria. Por concordarmos com os termos apresentados, reiteramos, na íntegra, o teor do relatório oferecido pelo Senador.

II – ANÁLISE

Manifestações culturais em torno da figura do boi são tradição em diversos estados brasileiros. O Bumba Meu Boi, ou boi-bumbá, é uma dança do folclore que gira em torno da ressurreição de um boi e envolve personagens humanos e animais fantásticos. Possui ligações com tradições indígenas, africanas e europeias, bem como elementos de celebrações religiosas católicas, e está profundamente ligado ao período de festas juninas. Embora os primeiros registros do Bumba Meu Boi tenham ocorrido no Estado de Pernambuco, é mais popular e difundido no Estado do Maranhão: no ano de 2012, o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) outorgou ao Bumba Meu Boi maranhense o título de Patrimônio Cultural do Brasil.

A festa do Bumba Meu Boi anima maranhenses e visitantes de todo o mundo na cidade de São Luís, em celebrações que ocorrem, principalmente, nos meses de junho e julho. Os festejos, criados no século XVIII em homenagem ao auto de São João, acontecem durante todo o ano, com participação dos mais de cem mil grupos de Bumba Meu Boi que se expressam por meio de música, coreografias, vestimentas e instrumentos. Trata-se de uma expressão da cultura, da fé, da devoção e das relações socioeconômicas que remonta aos tempos coloniais da região.

Pelo amplo significado cultural do desenvolvimento dessa importante tradição no interior do Nordeste brasileiro, manifestada em sua plenitude e inteireza na capital maranhense, somos, no mérito, favoráveis à concessão do título de Capital Nacional do Bumba Meu Boi à cidade de São Luís.

Sob o aspecto da regimentalidade, não há reparos a fazer, pois compete à CE opinar sobre proposições em que versem temas relacionados à cultura, conforme o art. 102, inciso VI, do Regimento Interno do Senado Federal.



SF/19657.72843-13



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ROBERTO ROCHA** – PSDB/MA

Por fim, cabe salientar que também não há óbices relativos à constitucionalidade e à juridicidade do projeto, inclusive quanto à técnica legislativa.

III – VOTO

Tendo em vista o exposto, o voto é pela **APROVAÇÃO** do Projeto de Lei do Câmara nº 3, de 2018.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator





SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI DA CÂMARA

Nº 3, DE 2018

(nº 4.364/2016, na Câmara dos Deputados)

Denomina a cidade de São Luís, no Estado do Maranhão, Capital Nacional do Bumba Meu Boi.

AUTORIA: Câmara dos Deputados

DOCUMENTOS:

- [Texto do projeto de lei da Câmara](#)
- [Projeto original](#)

http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1432626&filename=PL-4364-2016



[Página da matéria](#)

Denomina a cidade de São Luís, no
Estado do Maranhão, Capital Nacional
do Bumba Meu Boi.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º A cidade de São Luís, no Estado do Maranhão,
fica denominada Capital Nacional do Bumba Meu Boi.

Art. 2º Esta Lei entra em vigor após decorridos
trinta dias de sua publicação oficial.

CÂMARA DOS DEPUTADOS, de dezembro de 2017.

RODRIGO MAIA
Presidente

5

PARECER Nº , DE 2019

Da COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 127, de 2018 (PL nº 6809/2017), do Deputado Lelo Coimbra, que *confere o título de Capital Nacional do Inhamé ao Município de Alfredo Chaves, no Estado do Espírito Santo*.

Relator: Senador **MARCOS DO VAL**

I – RELATÓRIO

Vem à Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE) o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 127, de 2018 (Projeto de Lei nº 6.809, de 2017, na origem), de autoria do Deputado Lelo Coimbra, que propõe seja conferido ao Município de Alfredo Chaves, no Estado do Espírito Santo, o título de “Capital Nacional do Inhamé”.

A proposição consta de dois dispositivos: o art. 1º confere a homenagem e o art. 2º propõe que a futura lei entre em vigor na data de sua publicação.

Em sua justificação, o autor da matéria ressalta a alta produtividade da variedade do inhamé produzida na região de Alfredo Chaves e a sua importância no cenário nacional.



SF/19845.82087-02

Na Câmara dos Deputados, o Projeto de Lei nº 6.809, de 2017, foi aprovado pelas Comissões de Cultura e de Constituição e Justiça e de Cidadania.

No Senado Federal, o PLC nº 127, de 2018, foi distribuído para a apreciação exclusiva da CE. Após a análise desta Comissão, a matéria segue para a decisão do Plenário.

Não foram apresentadas emendas à proposição.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 102, inciso II, do Regimento Interno do Senado Federal, compete à CE opinar sobre matérias que versem sobre homenagens cívicas, caso do projeto de lei em análise.

Segundo o Instituto Capixaba de Pesquisa e Extensão Rural (INCAPER), o Município de Alfredo Chaves é o maior produtor de inhame do Brasil. O produto é a principal fonte de renda para grande parte das famílias da região.

O cultivo na região é familiar e se constitui como um forte indicador na economia dessas famílias. De acordo com o Incaper, o fruto tem grande aproveitamento, já que até as sobras são reaproveitadas para alimentação dos animais e replante.

Anualmente, o município produz cerca de 50 mil toneladas do produto em uma área de 800 hectares. O taro São Bento é uma raiz tuberosa com produtividade 30% superior às variedades tradicionais cultivadas no Espírito Santo. Formalizado, em 2008, no Registro Nacional de Cultivares, do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, o tubérculo possui



SF/19845.82087-02

uma produtividade média que alcança 20 toneladas por hectare, sendo cultivado em diversas altitudes.

Além da importância econômica, a região também tem se preocupado com a questão da qualidade e da sustentabilidade da produção. Nesse sentido, no ano passado, o Município de Alfredo Chaves sediou o 4º Encontro Nacional na Organização da Cadeia Produtiva de Inhame. O evento teve como organizador a Associação dos Produtores de Inhame São Bento do Espírito Santo (APIBES) e trouxe um panorama da sustentabilidade e meio ambiente desde o campo até a mesa, sempre abordando a agricultura de forma geral, com representantes de várias áreas que são importantes para toda a cadeia produtiva, desde os produtores até os setores do poder público.

Ademais, a produção de inhame também está inserida na vida cultural da região de Alfredo Chaves. Anualmente, o município promove a Festa do Inhame. Durante o evento, há atividades como a Missa da Colheita com participação das comunidades vizinhas, abertura da exposição e comercialização de inhame e produtos típicos, almoço típico, shows de calouros, sorteios e premiações, shows de forró, e demais atividades que enfatizam a identificação da comunidade com a produção do inhame.

Por essas razões, é, sem dúvida, pertinente, oportuna, justa e meritória a iniciativa de conferir ao Município de Alfredo Chaves o título de “Capital Nacional do Inhame”.

Tendo em vista o caráter exclusivo da distribuição à CE, cabe, igualmente, a esta Comissão apreciar os aspectos de constitucionalidade e de juridicidade da proposição.

No que respeita à constitucionalidade, a proposição obedece aos requisitos constitucionais formais para a espécie normativa e não afronta dispositivos de natureza material da Carta Magna.

Quanto à juridicidade, a matéria não afronta o ordenamento jurídico nacional. Da mesma forma, no que tange à técnica legislativa, não há qualquer óbice ao texto do projeto, que está de acordo com as normas estabelecidas pela Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.



SF/19845.82087-02

Sendo assim, o projeto de lei em questão atende aos aspectos de natureza constitucional, técnica e jurídica.

III – VOTO

Diante do exposto, o voto é pela **aprovação** do projeto de Lei da Câmara nº 127, de 2018.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SF/19845.82087-02



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI DA CÂMARA

Nº 127, DE 2018

(nº 6.809/2017, na Câmara dos Deputados)

Confere o título de Capital Nacional do Inhamé ao Município de Alfredo Chaves, no Estado do Espírito Santo.

AUTORIA: Câmara dos Deputados

DOCUMENTOS:

- [Texto do projeto de lei da Câmara](#)
- [Projeto original](#)

http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1522448&filename=PL-6809-2017



[Página da matéria](#)

Confere o título de Capital Nacional
do Inhame ao Município de Alfredo
Chaves, no Estado do Espírito Santo.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Fica conferido o título de Capital Nacional
do Inhame ao Município de Alfredo Chaves, no Estado do Espírito
Santo.

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua
publicação.

CÂMARA DOS DEPUTADOS, de novembro de 2018.

RODRIGO MAIA
Presidente

6



SENADO FEDERAL

Gabinete Senador Arolde de Oliveira

PARECER Nº , DE 2019

Da COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE, sobre o Aviso nº 14, de 2016 (Aviso nº 176, de 2016, na origem), do Tribunal de Contas da União, que *encaminha exemplar do Relatório Sistemático de Fiscalização da Função Cultura (FiscCultura), exercício de 2014, resultante de levantamento realizado pelo Tribunal de Contas da União no âmbito do processo nº TC-018.752/2014-4, apreciado pelo Plenário do TCU em 22/04/2015, mediante Acórdão nº 921/2015 (TC-018.752/2014-4).*



SF/19930.01069-60

Relator: Senador **AROLDE DE OLIVEIRA****I – RELATÓRIO**

Vem à análise da Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE) o Aviso (AVS) nº 14, de 2016 (Aviso nº 176, de 2016, na origem), do Tribunal de Contas da União (TCU), que *encaminha exemplar do Relatório Sistemático de Fiscalização da Função Cultura (FiscCultura), exercício de 2014, resultante de levantamento realizado pelo Tribunal de Contas da União no âmbito do processo nº TC-018.752/2014-4, apreciado pelo Plenário do TCU em 22/04/2015, mediante Acórdão nº 921/2015 (TC-018.752/2014-4).*

O FiscCultura 2014 divide-se em quatro capítulos: i) onde estão sendo aplicados os recursos destinados às políticas culturais; ii) como as políticas culturais são monitoradas e avaliadas; iii) aspectos das políticas culturais acompanhados pelo TCU; e iv) direito à memória.

No primeiro capítulo, descreve-se o financiamento das políticas culturais, o desempenho orçamentário da Função Cultura e faz-se uma análise do contingenciamento orçamentário do exercício 2014.

O relatório destaca que são três as principais fontes de financiamento das políticas culturais no âmbito da União: recursos do Tesouro Nacional, que constituem o orçamento ordinário do então Ministério da Cultura (MinC); recursos arrecadados à conta



SENADO FEDERAL

Gabinete Senador Arolde de Oliveira

do Fundo Nacional da Cultura (FNC); e os incentivos fiscais (também chamados de gasto tributário, renúncia fiscal ou mecenato), que representam a maior fonte de financiamento de projetos culturais.

Na análise das despesas empenhadas por unidade orçamentária na Função Cultura, em 2013, destaca-se que o MinC e o FNC responderam por aproximadamente 60% dos recursos empenhados.

A Função Cultura é decomposta em duas subfunções típicas, que evidenciam as áreas da atuação governamental finalística. São elas: “391 - Patrimônio Histórico, Artístico e Arqueológico” e “392 - Difusão Cultural”. Essas subfunções englobam conjuntos de ações orçamentárias que se vinculam aos programas do Plano Plurianual (PPA).

Na subfunção 391, destacou-se a atividade “preservação de bens e acervos culturais”, que respondeu por 61,7% das despesas liquidadas. Já na função 392, as atividades “promoção e fomento à cultura brasileira” e “funcionamento de espaços e equipamentos culturais” responderam, juntas, por 75,2% das despesas liquidadas.

Conforme informações do MinC, o orçamento do ministério para 2014, sem emendas parlamentares, correspondeu a R\$ 983,9 milhões, dos quais R\$ 833,9 milhões liberados para execução. O contingenciamento no exercício, portanto, foi de R\$ 150 milhões, equivalente a 15,24% do orçamento autorizado para despesas discricionárias.

Segundo o Ministério, isso impactou a execução de ações planejadas para 2014, tanto em relação a projetos finalísticos quanto à manutenção administrativa das unidades. Conforme relatado, as ações prioritárias que tiveram metas reduzidas em virtude do contingenciamento foram: a) Programa Cultura Viva: não houve a possibilidade de ampliação da rede, apenas a destinação de recursos para manutenção; b) Centros Integrados de Arte e Esporte – Ceus: centros tiveram sua inauguração adiada; c) Funcionamento de museus: adiamento de reformas que haviam sido planejadas nos museus, prejudicando o seu funcionamento e reduzindo o acesso ao público; d) Preservação do Patrimônio Cultural: a atuação na preservação de bens tombados no país, a cargo do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), teve que ser reduzida; e) Fomento à produção artística nacional: editais, que no passado eram lançados anualmente, foram adiados para 2015.

O segundo capítulo do relatório apresenta a forma como as políticas culturais são monitoradas e avaliadas. Para tal avaliação, são analisados três documentos: o PPA, Plano Nacional de Cultura (PNC) e Plano Nacional Setorial de Museus (PNSM).



SF/19930.01069-60



SENADO FEDERAL

Gabinete Senador Arolde de Oliveira

O PNC é composto de 36 estratégias, 274 ações e 53 metas, que devem ser cumpridas até o ano de 2020. O monitoramento e a avaliação do PNC são realizados pelo MinC, que deve conferir periodicamente se o plano está sendo cumprido de forma eficaz e de acordo com suas diretrizes.

Além do PNC, que estabelece metas para todas as dimensões da política cultural, há, especificamente para o campo museal, o PNSM – conjunto de diretrizes, estratégias, ações e metas resultantes de ampla discussão do setor museal ocorrida em 2010 – que é instrumento orientador e de gestão para o setor de museus. Sobre o tema, destaca o relatório que, inobstante o fato de sua mera existência ser digna de elogios, as propostas listadas no PNSM ainda não são objeto de monitoramento.

Ademais, identificando que as metas do PPA e do PNC são de difícil mensuração, o relatório recomendou ao MinC que, ao realizar a construção ou revisão de instrumentos de planejamento, a exemplo do Plano Plurianual e do Plano Nacional de Cultura, assegure-se de que as metas sejam passíveis de aferição de forma clara e objetiva e que sejam estabelecidos procedimentos de verificação da consistência sobre os resultados apresentados por fontes externas.

O terceiro capítulo do relatório trata dos aspectos das políticas culturais acompanhados pelo TCU: projetos culturais apoiados por meio de renúncia fiscal, estímulo à regionalização das produções audiovisuais brasileiras e políticas de incentivo ao consumo de bens e serviços culturais.

Destaca-se, no relatório, que as políticas culturais são financiadas por recursos do Tesouro Nacional, que constituem o orçamento ordinário do MinC, recursos arrecadados à conta do FNC e incentivos fiscais, sendo esta última a maior de todas as fontes de recursos públicos destinados ao setor.

A fiscalização do TCU identificou que o estoque de processos de prestação de contas (dos recursos destinados por meio de renúncia fiscal) pendentes de análise no MinC permanecia em constante crescimento. Assim, para viabilizar uma apreciação mais ágil de processos com prestações de contas em aberto, o MinC editou a Portaria nº 86, em agosto de 2014, que estabeleceu procedimentos para análise de prestação de contas de projetos culturais pendentes de conclusão até o fim de 2011, relativos ao Programa Nacional de Apoio à Cultura (PRONAC). O TCU informou que continuará acompanhando o impacto de contratações temporárias e da Portaria nº 86, de 2014, sobre o ritmo do exame das prestações de contas no âmbito do Pronac.

No que diz respeito às produções audiovisuais, o relatório cita a aprovação da Lei nº 12.485, de 12 de setembro de 2011 (Lei da TV Paga), que teve como objetivo fortalecer e aumentar a produção da indústria audiovisual brasileira, melhorar a qualidade



SF/19930.01069-60



SENADO FEDERAL

Gabinete Senador Arolde de Oliveira

dos serviços ofertados e tornar o segmento de acesso condicionado (TV por assinatura) mais acessível aos consumidores.

Essa Lei também buscou incentivar a regionalização da produção audiovisual no Brasil. Nessa linha, seu art. 27, destina, nos critérios e condições fixados pela Ancine, no mínimo 30% das novas receitas que passaram a compor o Fundo Setorial do Audiovisual (FSA) a produtoras brasileiras estabelecidas nas Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste e, no mínimo, 10% a canais comunitários, universitários e de programadoras brasileiras independentes.

No intuito de atestar a efetividade dessa política, o TCU consultou dez editais de chamadas públicas do Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Audiovisual Brasileiro (PRODAV) e do Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Cinema Brasileiro (PRODECINE), a partir de 2013, disponíveis no sítio eletrônico da Agência Nacional do Cinema (ANCINE). Dos editais consultados, a metade estipula os seguintes critérios para classificação das propostas: mínimo de 30% de propostas das Regiões Norte, Nordeste ou Centro-Oeste; e mínimo de 10% de propostas da Região Sul, do Estado do Espírito Santo ou do Estado de Minas Gerais.

Entretanto, a listagem das propostas habilitadas ainda demonstra uma forte concentração no eixo Rio de Janeiro-São Paulo, independentemente de o edital prever ou não a regra que estimula a regionalização dos recursos.

O TCU avaliou que a Ancine não expediu regulamentação geral estabelecendo critérios de alocação de recursos que permitam uma avaliação transparente e objetiva dos mecanismos de indução regional, tampouco apresentou informações sobre a definição dos critérios para se determinar o local de produção de uma obra audiovisual.

Conclui o Tribunal que a política adotada pela agência baseia-se em regras incidentais em cada edital do Prodecine ou do Prodav. Para essa estratégia, de acordo com as análises realizadas no trabalho de fiscalização, não foi possível atestar a eficácia na desconcentração da produção audiovisual brasileira em termos regionais.

No que diz respeito às políticas de incentivo ao consumo de bens e serviços culturais, o TCU avaliou as políticas da meia-entrada e do Vale-Cultura.

Com relação à meia-entrada, faz-se referência à aprovação da Lei nº 12.933, de 26 dezembro de 2013, que *dispõe sobre o benefício do pagamento de meia-entrada para estudantes, idosos, pessoas com deficiência e jovens de 15 a 29 anos comprovadamente carentes em espetáculos artístico-culturais e esportivos*.





SENADO FEDERAL

Gabinete Senador Arolde de Oliveira

Antes da entrada em vigor dessa lei, estudos demonstravam que, como o público elegível à meia-entrada correspondia à quase totalidade de pagantes de eventos culturais, os preços desses eventos eram previamente majorados, sendo que a meia-entrada representava, na verdade, o preço completo do ingresso.

A lei da meia-entrada estabeleceu um limite de 40% de ingressos destinados ao público a ela elegível, além de limitar as entidades responsáveis por emitir a carteira estudantil, que dá direito ao benefício.

Prossegue o relatório afirmando que o cumprimento da Lei nº 12.933, de 2013, deve ser fiscalizado pelos órgãos públicos competentes federais, estaduais e municipais. Porém, questionado se havia alguma ação no sentido de dar cumprimento à fiscalização da lei geral da meia-entrada, o MinC informou que não há regulamento que lhe atribua a responsabilidade por essa fiscalização no âmbito federal.

Assim, concluiu o TCU que seria pertinente dar ciência à Casa Civil da Presidência da República acerca da inexistência de regulamentação para atuação dos órgãos federais em relação ao benefício do pagamento de meia-entrada consagrado pela Lei nº 12.933, de 2013.

A outra política cultural avaliada foi o Vale-Cultura, instituído no âmbito do Programa de Cultura do Trabalhador e destinado para fornecer aos trabalhadores meios para o exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura, nos termos da Lei nº 12.761, de 27 de dezembro 2012, como por exemplo, compra de ingressos de teatro, cinema, museus, espetáculos, CDs, DVDs, livros, revistas e jornais.

O benefício deve ser oferecido, prioritariamente, aos trabalhadores que recebem até cinco salários mínimos. Em contrapartida, as empresas recebem isenção do Governo Federal dos encargos sociais e trabalhistas sobre o valor do benefício concedido e, ainda, permite que a empresa tributada com base no lucro real abata a despesa com o Vale-Cultura no imposto de renda em até 1% do imposto devido.

Analisando dados apresentados pelo MinC, o TCU observou que, na fase inicial de implantação do programa, os trabalhadores beneficiados com o Vale-Cultura são majoritariamente jovens (82% têm até 39 anos) e aqueles que se declaram brancos são 64,4% dos beneficiados.

Com relação ao consumo por tipo de estabelecimento comercial, verificou-se que 79% do valor do Vale-Cultura foram gastos em estabelecimentos de comércio varejista de livros, jornais, revistas e papelaria.



SF/19930.01069-60



SENADO FEDERAL

Gabinete Senador Arolde de Oliveira

Conclui o Tribunal que, apesar de promissor, ainda não é oportuno fazer avaliação mais aprofundada da eficácia do programa, tanto como mecanismo de incentivo ao consumo cultural quanto como instrumento de democratização de acesso a esse consumo por segmentos de renda mais baixa ou de minorias, devido ao fato de a iniciativa ser muito recente.

O quarto e último capítulo do relatório trata do direito à memória, analisando políticas públicas que viabilizam a fruição desse direito e descrevendo a audiência pública realizada no TCU para a discussão do tema.

Embora o “direito à memória” não esteja expressamente positivado em nossa ordem jurídica, é possível considerá-lo um corolário dos direitos culturais a que o artigo 215 da Carta Magna se refere.

Entre as políticas públicas que viabilizam a fruição do direito à memória, o relatório tratou da Política Nacional de Cultura Viva, do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional e do Instituto Brasileiro de Museus (IBRAM).

Na análise da Política Nacional de Cultura Viva, o TCU destaca a instituição, por meio da Lei nº 13.018, de 22 de julho de 2014, dos pontos de cultura, definidos como “entidades jurídicas de direito privado sem fins lucrativos, grupos ou coletivos sem constituição jurídica, de natureza ou finalidade cultural, que desenvolvam e articulem atividades culturais em suas comunidades”. Na prática, viabilizam a relação entre estado e sociedade e mobilizam agentes que desenvolvem ações culturais em suas comunidades.

O relatório prossegue trazendo um panorama da distribuição dos pontos de cultura pelos estados brasileiros, informando que, até agosto de 2014, o MinC havia registrado mais de 2,8 mil pontos de cultura.

Com relação ao tema, conclui o Tribunal que os pontos de cultura, dada sua capilaridade, quantidade e potencial de crescimento, têm se revelado instrumentos essenciais para a preservação da memória cultural brasileira. Assim, a recém-instituída Política Nacional de Cultura Viva deve ter sua efetividade acompanhada por meio de ações de controle específicas nos próximos anos.

Com relação ao Iphan, o relatório traz dados acerca do funcionamento e das missões do Instituto, além de apresentar uma classificação de todos os então 1.254 bens tombados.

No que se refere ao Ibram, o Fiscultura 2014 informa que o instrumento orientador de suas ações é o Plano Nacional Setorial de Museus, que traz diretrizes,



SF/19930.01069-60



7

SENADO FEDERAL

Gabinete Senador Arolde de Oliveira

estratégias, ações e metas para o setor museal. Em seguida, apresenta os macroprocessos das ações a cargo da entidade.

Além disso, o relatório apresenta um mapa com a distribuição dos museus no território nacional, com evidente concentração nos estados das regiões Sul e Sudeste.

Salienta-se, ainda, que, para contribuir com a sustentabilidade das instituições museais, o Ibram atua em diversas linhas de fomento e financiamento, dentre as quais destacam-se o Programa de Fomento aos Museus, os incentivos fiscais no âmbito do Pronac e o Programa Pontos de Memória.

O último tópico do quarto capítulo faz referência à audiência pública realizada pelo TCU com o apoio do MinC, do Ibram e do Iphan. A audiência teve como tema o direito à memória, e a finalidade de ouvir os atores envolvidos (gestores das políticas públicas, de beneficiários e de empreendedores culturais), na busca de construir critérios suficientemente transparentes e objetivos capazes de embasar a avaliação dos resultados das políticas no que tange à fruição do direito à memória.

A audiência contou com cerca de 300 inscritos e colheu contribuições de diversos segmentos da sociedade que atuam ou têm interesse na área da cultura. Essas contribuições podem ser agrupadas em três temas: a) gestão administrativa das entidades – questões sobre o funcionamento administrativo das entidades; b) prestação de contas – sobre as dificuldades na prestação de contas dos recursos públicos investidos no setor cultural; e c) indicadores e metas – contribuições relativas à forma de mensuração do alcance dos objetivos culturais.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 102, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal, compete à CE opinar em matérias que versem sobre cultura, caso do Aviso em análise.

Desde 2013, a partir de fiscalizações realizadas em diversas áreas, o TCU tem apresentado Relatórios Sistêmicos de Fiscalização (FISC), nos quais se retrata a situação financeira e orçamentária do tema auditado, com o fim precípuo de contribuir para a evolução dos serviços públicos ofertados pelo Estado ao cidadão.

O Aviso em análise trata do Relatório Sistêmico da Cultura 2014 (FiscCultura 2014), desenvolvido pela Secretaria de Controle Externo da Educação, da Cultura e do Desporto do TCU, em 2014. O FiscCultura 2014 descreve a destinação dos recursos voltados às políticas culturais, acompanhamento do TCU de temas afetos à cultura e, como tema de destaque, o direito à memória.



SF/19930.01069-60



SENADO FEDERAL

Gabinete Senador Arolde de Oliveira

Para tal, o trabalho faz apresentação descritiva e analítica do panorama orçamentário-financeiro na Função Cultura até o exercício de 2013, destacando a destinação dos recursos voltados às políticas públicas culturais.

O relatório apresenta os principais trabalhos realizados pelo TCU na aludida função orçamentária até o exercício de 2014, incluindo estudos sobre o Programa de Cultura do Trabalhador (Vale-Cultura) e sobre o benefício da meia-entrada, que objetivam ampliar o acesso à cultura.

O FiscCultura 2014 divide-se em quatro capítulos: i) onde estão sendo aplicados os recursos destinados às políticas culturais; ii) como as políticas culturais são monitoradas e avaliadas; iii) aspectos das políticas culturais acompanhados pelo TCU; e iv) direito à memória.

Diante dos fatos observados pelo FiscCultura 2014, o Relator da matéria propôs o seguinte encaminhamento, que foi acatado pelo Acórdão nº 921, de 2105, do Plenário do TCU:

i) recomendar ao então Ministério da Cultura que, ao realizar a construção ou revisão de instrumentos de planejamento, a exemplo do Plano Plurianual e do Plano Nacional de Cultura, assegure-se de que as metas sejam passíveis de aferição de forma clara e objetiva e que sejam estabelecidos procedimentos de verificação sobre a consistência dos resultados apresentados por fontes externas;

ii) recomendar ao então Ministério da Cultura e ao antigo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que avaliem a possibilidade de compatibilizar os objetivos e metas constantes do Plano Nacional de Cultura e do Plano Nacional Setorial de Museus, assim como as sugestões apresentadas pelos participantes da audiência pública sobre direito à memória, com os objetivos e metas a serem consignados no PPA 2016-2019, que deve ser elaborado em 2015;

iii) dar ciência ao então Ministério da Cultura, para fins de supervisão ministerial, que a Agência Nacional de Cinema não expediu regulação geral estabelecendo critérios para alocação de recursos que permitam uma avaliação transparente e objetiva dos mecanismos de indução regional preconizados no art. 27 da Lei nº 12.485, de 2011, tampouco apresentou informações sobre a definição dos critérios para se determinar o local de produção de uma obra audiovisual;

iv) dar ciência ao então Ministério da Cultura que o FiscCultura 2014 identificou a confirmação de tendência, já verificada em levantamentos anteriores, para a baixa capacidade de execução orçamentária, por parte da Pasta Ministerial, fator que pode



SF/19930.01069-60



SENADO FEDERAL

Gabinete Senador Arolde de Oliveira

repercutir negativamente na consecução dos objetivos perquiridos pelas políticas públicas sob sua responsabilidade;

v) dar ciência à Casa Civil da Presidência da República sobre a indesejada inexistência de regulamentação para atuação dos órgãos federais em relação à Lei nº 12.933, de 2013, que dispõe sobre o benefício do pagamento de meia-entrada para estudantes, idosos, pessoas com deficiência e jovens de 15 a 29 anos comprovadamente carentes em espetáculos artístico-culturais e esportivos, inviabilizando o estabelecimento das responsabilidades pela fiscalização do cumprimento da lei e da recepção dos dados referentes a nome e número de registro dos estudantes portadores da Carteira de Identificação Estudantil (CIE) no âmbito federal;

vi) encaminhar cópia do Acórdão, bem como do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamenta, à Comissão de Cultura da Câmara dos Deputados, à Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado Federal, à Agência Nacional do Cinema (Ancine), à Fundação Biblioteca Nacional (FBN), à Fundação Nacional de Artes (Funarte), ao Instituto Brasileiro de Museus (Ibram), ao Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan), à Fundação Cultural Palmares (FCP) e à Fundação Casa de Rui Barbosa (FCRB), bem como ao Ministério da Cultura e à Casa Civil da Presidência da República; e

vii) arquivar o processo.

Assim, considerando que o AVS nº 14, de 2016, refere-se à fiscalização ocorrida no ano de 2014 pelo TCU, e que, na ocasião, aquele Tribunal emitiu as recomendações que entendeu pertinentes, arquivando o processo em seguida, voto pelo seu conhecimento e posterior arquivamento.

III – VOTO

Em face do exposto, o voto é pelo **conhecimento** e posterior **arquivamento** do Aviso nº 14, de 2016, do Tribunal de Contas da União.

Sala da Comissão,

AROLDE DE OLIVEIRA

Senador-PSD/RJ





SENADO FEDERAL

AVISO Nº 14, DE 2016

(Nº 176/2016, NA ORIGEM)
(DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO)

Senhor Presidente,

Com meus cordiais cumprimentos, encaminho a Vossa Excelência um exemplar do Relatório Sistemático de Fiscalização da Função Cultura (FiscCultura), exercício de 2014, resultante de levantamento realizado por este Tribunal com a finalidade de aprofundar o conhecimento sobre o funcionamento das organizações e dos programas da Fundação Cultura, no âmbito do processo nº TC-018.752/2014-4, apreciado pelo Plenário do TCU, em 22/4/2015, mediante Acórdão nº 921/2015.

A divulgação desse trabalho, além de dar transparência às ações desta Corte, visa oferecer, ao Congresso Nacional e à Sociedade, informações sobre as políticas públicas de responsabilidade do Governo Federal que têm como objetivo garantir aos brasileiros o exercício dos direitos culturais, conforme o previsto no art. 215 da Constituição Federal de 1988.

Registro, por oportuno, que a versão eletrônica desse Relatório está disponível em <http://portal.tcu.gov.br/fiscalizacao/cultura/destaques/fiscultura.htm>

Atenciosamente,


AROLDO CEDRAZ DE OLIVEIRA
Presidente

A Sua Excelência o Senhor
Senador RENAN CALHEIROS
Presidente do Senado Federal
Brasília - DF

**fisc****Relatório Sistemático
de Fiscalização****Missão**

Aprimorar a Administração Pública em benefício da sociedade por meio do controle externo.

Visão

Ser referência na promoção de uma Administração Pública efetiva, ética, ágil e responsável.

www.tcu.gov.br

Cultura



República Federativa do Brasil
Tribunal de Contas da União

Ministros

Aroldo Cedraz de Oliveira (Presidente)
Raimundo Carreiro (Vice-presidente)
Walton Alencar Rodrigues
Benjamin Zymier
Augusto Nardes
José Múcio Monteiro
Ana Arraes
Bruno Dantas
Vital do Rêgo

Ministros-Substitutos

Augusto Sherman Cavalcanti
Marcos Bemquerer Costa
André Luis de Carvalho
Weder de Oliveira

Ministério Público junto ao TCU

Paulo Soares Bugarin (Procurador-Geral)
Lucas Rocha Furtado (Subprocurador-geral)
Cristina Machado da Costa e Silva (Subprocuradora-geral)
Marinus Eduardo de Vries Marsico (Procurador)
Júlio Marcelo de Oliveira (Procurador)
Sérgio Ricardo Costa Caribé (Procurador)

Responsabilidade pelo Conteúdo

Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex)
Coordenação-Geral de Controle Externo da Área
Social e da Região Nordeste (Cosocial)

Responsabilidade Editorial

Secretaria-Geral da Presidência (Segepres)
Secretaria de Comunicação (Secom)
Núcleo de Criação e Editoração (NCE)

Projeto Gráfico, Diagramação e Capa

Núcleo de Criação e Editoração

Tribunal de Contas da União

Coordenação-Geral de Controle Externo da Área Social e da Região Nordeste
SAFS Quadra 4 Lote 1
Edifício Anexo II Sala 409
70.042-900 Brasília - DF
Tel.: (61) 3316 5437
cosocial@tcu.gov.br

Ouvidoria

Tel.: 0800 644 1500
ouvidoria@tcu.gov.br
Impresso pela Sesap/Segedam



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Relatório Sistêmico de Fiscalização da Função Cultura

Exercício de 2014

Relatoria:

ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO

Ministro-Substituto

Brasília, 2015



© Copyright 2015, Tribunal de Contas de União
Impresso no Brasil / Printed in Brazil

<www.tcu.gov.br>

Permite-se a reprodução desta publicação,
em parte ou no todo, sem alteração do conteúdo,
desde que citada a fonte e sem fins comerciais.



MENSAGEM DO PRESIDENTE

O Tribunal de Contas da União, em seu contínuo propósito de aprimorar seus processos de trabalho e oferecer melhores serviços ao Estado e à sociedade, tem evoluído significativamente no exercício de sua missão constitucional.

A exemplo da efetividade alcançada, ano a ano, na Fiscalização de Obras Públicas (Fiscobras), percebeu-se que sistemática semelhante poderia ser desenvolvida e aplicada em outras áreas de atuação da Corte de Contas.

Formalmente, seguiram-se algumas provocações ao Plenário para que o estudo da questão fosse iniciado, a exemplo de comunicação do Ministro Raimundo Carreiro, na Sessão Plenária de 27/1/2011, bem como de manifestação deste Presidente em Declaração de Voto, proferida por ocasião do exame da consolidação do Fiscobras de 2011 (TC-028.136/2010-1).

A proposta pretendia a criação de um produto, nos moldes do Fiscobras, que oferecesse uma visão mais sistêmica das funções de governo para o Congresso Nacional, para os gestores de políticas públicas, para a comunidade acadêmica e para os brasileiros.

Como efeito desse esforço intelectual, o Tribunal promoveu ajustes na sua estrutura para avançar na direção da fiscalização especializada, ampla e, sobretudo, integrada.

Já em 2013, muitas fiscalizações foram conduzidas em áreas relevantes e alguns produtos desse esforço evolutivo vêm sendo apresentados em “Relatórios Sistêmicos de Fiscalização (Fiscs)”. Nestes trabalhos é retratada a situação financeira e orçamentária do tema auditado, com o fim precípua de contribuir para a evolução dos serviços públicos ofertados pelo Estado ao cidadão.

Por intermédio dos Fiscs, são efetuadas análises de caráter sistêmico, capazes de identificar fragilidades na alocação de recursos ou na execução de políticas públicas. Como resultado, são apontados os principais problemas da função, na visão do Tribunal, bem como apresentadas propostas de acompanhamento de questões mais complexas, o que é realizado, ano a ano, pelo TCU, para a verificação da evolução dos achados até que eles sejam resolvidos. Agora, a intenção é que os Relatórios sejam disponibilizados ao público em sequência de publicações.

O presente Relatório Sistêmico da Cultura 2014 (Fisc Cultura 2014), desenvolvido pela Secretaria de Controle Externo da Educação, da Cultura e do Desporto em 2014, descreveu a destinação dos recursos voltados às políticas culturais, acompanhamento do TCU de temas afetos à cultura e, como tema de destaque, o direito à memória.

Portanto, é com grande satisfação que disponibilizamos mais este resultado da efetiva atuação do Tribunal de Contas da União em prol do aperfeiçoamento da gestão pública.

AROLDO CEDRAZ
Presidente do TCU



MENSAGEM DO RELATOR

A cultura consagra-se como direito social na Constituição de 1988, assegurando o pleno exercício dos direitos culturais e o acesso às fontes de cultura nacional, de sorte que, dentro do sistema nacional de cultura, ela integra os processos de transformação e de desenvolvimento social, com políticas públicas que promovem a superação da exclusão sociocultural e, assim, contribuem para a consolidação da cidadania no Brasil, sem descuidar do respeito à diversidade cultural e da preservação da memória e do patrimônio cultural. Constitui-se, pois, em elemento estratégico para o desenvolvimento nacional.

Por esse prisma, o Tribunal de Contas da União (TCU) oferece o presente Relatório Sistemático de Fiscalização da Cultura (Fisc Cultura 2014) ao Congresso Nacional, aos gestores públicos, à comunidade acadêmica e, enfim, à toda sociedade brasileira.

Para tanto, na presente publicação, faz-se a apresentação descritiva e analítica do panorama orçamentário-financeiro na Função Cultura até o exercício de 2013, destacando a destinação dos recursos voltados às políticas públicas culturais. E, adicionalmente, o relatório traz a análise dos indicadores e das metas referentes ao Programa 2027 do PPA 2012/2015 – Cultura: Preservação, Promoção e Acesso, além da análise sobre os indicadores do Plano Nacional da Cultura (PNC) e do Plano Nacional Setorial de Museus (PNSM).

De todo modo, como tema em destaque, o Fisc Cultura 2014 centrou-se no direito à memória com o intuito de dar visibilidade às políticas voltadas para a aquisição, a preservação e a disseminação do patrimônio ligado às diversas formas de manifestação cultural brasileira, salientando que, na análise desse tema, buscou-se identificar elementos que possam embasar a avaliação de resultados das políticas culturais voltadas ao direito à memória.

Por fim, o relatório apresenta os principais trabalhos realizados pelo TCU na aludida função orçamentária até o exercício de 2014, incluindo estudos sobre o Programa de Cultura do Trabalhador (Vale-Cultura) e sobre o benefício da meia-entrada, que objetivam ampliar o acesso à cultura.

Parabenizo, então, todos os integrantes da Secretaria de Controle Externo da Educação, da Cultura e do Desporto, nas pessoas do então Secretário Marcelo Bemerguy e dos Auditores Federais Moisés Rocha Bello, Gerson André de Sousa Filho, Nildes Maria Leite da Silva Araujo e Alípio Dias dos Santos Neto, pela realização de mais este brilhante trabalho técnico.

ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO
Ministro-Substituto



LISTA DE SIGLAS

Anatel	Agência Nacional de Telecomunicações
Ancine	Agência Nacional do Cinema
ANPG	Associação Nacional de Pós-Graduandos
BB	Banco do Brasil
Cenedom	Centro Nacional de Estudos e Documentação da Museologia
CF	Constituição Federal
CGU	Controladoria Geral da União
CIE	Carteira de Identificação Estudantil
CNAE	Classificação Nacional de Atividades Econômicas
CNM	Cadastro Nacional de Museus
Condecine	Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional
DCEs	Diretórios Centrais dos Estudantes
DGT	Demonstrativo de Gastos Tributários
FisCultura	Relatório Sistemático da Função Cultura
Fistel	Fundo de Fiscalização das Telecomunicações
FNC	Fundo Nacional da Cultura
FSA	Fundo Setorial do Audiovisual
Funai	Fundação Nacional do Índio
Geplanes	Sistema de Gestão de Planejamento Estratégico
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
Ibram	Instituto Brasileiro de Museus
INDL	Inventário Nacional da Diversidade Linguística
INRC	Inventário Nacional de Referências Culturais
IPCA	Índice de Preços ao Consumidor Amplo
Iphan	Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
LOA	Lei Orçamentária Anual
Mercosul	Mercado Comum do Sul
MF	Ministério da Fazenda

MinC	Ministério da Cultura
MP	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
OEI	Organização dos Estados Ibero-americanos
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PNC	Plano Nacional de Cultura
PNCV	Política Nacional de Cultura Viva
PNM	Política Nacional de Museus
PNSM	Plano Nacional Setorial de Museus
PPA	Plano Plurianual
Prodav	Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Audiovisual Brasileiro
Prodecine	Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Cinema Brasileiro
Promoart	Programa de Apoio do Artesanato de Tradição
Pronac	Programa Nacional de Apoio à Cultura
RAE	Reuniões de Análise Estratégica
RFB	Receita Federal do Brasil
Salic	Sistema de Apoio às Leis de Incentivo à Cultura
SAV	Secretaria do Audiovisual
Sefic	Secretaria de Fomento e Incentivo à Cultura
Siafi	Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal
Siminc	Sistema de Informações do Ministério da Cultura
SNIC	Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais
STN	Secretaria do Tesouro Nacional
TCU	Tribunal de Contas da União
Ubes	União Brasileira dos Estudantes Secundaristas
UNE	União Nacional dos Estudantes
Unesco	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
USP	Universidade de São Paulo



LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Fontes de financiamento das políticas culturais (despesas empenhadas)	16
Figura 2 – Receita prevista x receita realizada do FNC	17
Figura 3 – Despesas empenhadas e liquidas na Função Cultura por subfunções em 2013	21
Figura 4 – Comparativo de despesas liquidadas no Programa 2027 por área de atuação (2012 e 2013)	23
Figura 5 – Distribuição dos Pontos de Cultura por UF	47
Figura 6 – Distribuição dos Pontões de Cultura por UF	48
Figura 7 – Distribuição dos museus no território nacional	52
Figura 8 – Distribuição dos Pontos de Memória no território nacional	53
Figura 9 – Organograma do Ministério da Cultura	63



LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Dotação autorizada por função de governo (em milhões de R\$)	13
Tabela 2 – Despesa empenhada por função de governo (em milhões de R\$)	14
Tabela 3 – Despesa empenhada da Função Cultura (em milhões de R\$)	18
Tabela 4 – Despesas empenhadas na Função Cultura por Unidade Orçamentária, em 2013	19
Tabela 5 – Execução orçamentária das principais unidades orçamentárias do MinC, em 2013 (em milhões de R\$)	20
Tabela 6 - Despesas liquidadas, em 2013, nas subfunções 391 e 392, por Ação Orçamentária	20
Tabela 7 – Dotação autorizada por grupo de natureza de despesa (GND) – 2012 a 2014	22
Tabela 8 – Recursos captados por meio de renúncia fiscal (em milhares de R\$)	34
Tabela 9 – Situação dos processos de prestações de contas na SAV	35
Tabela 10 – Situação dos processos de prestações de contas na Sefic	35
Tabela 11 – Editais da Ancine	37
Tabela 12 – Percentual de propostas habilitadas em editais da Ancine	38
Tabela 13 – Quantidade de cartões emitidos em 2013-2014, por região	42
Tabela 14 – Consumo por tipo de estabelecimento comercial, conforme CNAE, em 2014	43
Tabela 15 - Faixa etária dos trabalhadores beneficiários do Vale-Cultura, em 2014	44
Tabela 16 - Raça/etnia dos trabalhadores beneficiários do vale cultura, em 2014	44
Tabela 17 – Bens Tombados	49



SUMÁRIO

Introdução	11
1 Onde são aplicados os recursos destinados às políticas culturais.....	13
1.1 O financiamento das políticas culturais.....	16
1.1.1 Arrecadação do Fundo Nacional da Cultura (FNC) e do Fundo Setorial do Audiovisual (FSA).....	16
1.2 Desempenho orçamentário da Função Cultural.....	18
1.2.1 As perspectivas da aplicação de recursos nas políticas culturais.....	18
1.2.1.1 <i>Perspectiva institucional</i>	19
1.2.1.2 <i>Perspectiva da entrega de bens e serviços</i>	20
1.2.1.2 <i>Perspectiva programática</i>	23
1.3 Contingenciamento orçamentário do exercício 2014.....	24
2 Como as políticas culturais são monitoradas e avaliadas	25
2.1 PPA, Plano Nacional de Cultura (PNC) e Plano Nacional Setorial de Museus (PNSM).....	27
2.1.1 Críticas aos objetivos e metas do PPA e do PNC	28
3 Aspectos das políticas culturais acompanhados pelo TCU	31
3.1 Projetos culturais apoiados por meio de renúncia fiscal	31
3.2 Estímulo à regionalização das produções audiovisuais brasileiras	36
Nesse contexto, o TCU, no Acórdão 3235/2013-TCU-Plenário, fez a seguinte recomendação:	36
3.3 Políticas de incentivo ao consumo de bens e serviços culturais	40
3.3.1 Meia-entrada.....	40
3.3.2 Vale-Cultura	41

3.2 Estímulo à regionalização das produções audiovisuais brasileiras	36
Nesse contexto, o TCU, no Acórdão 3235/2013-TCU-Plenário, fez a seguinte recomendação:	36
3.3 Políticas de incentivo ao consumo de bens e serviços culturais	40
3.3.1 Meia-entrada.....	40
3.3.2 Vale-Cultura	41
4 Direito à memória	45
4.1 Políticas públicas que viabilizam a fruição do direito à memória.....	46
4.1.1 A Política Nacional de Cultura Viva	46
4.1.2 O Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan).....	48
4.1.3 O Instituto Brasileiro de Museus (Ibram)	50
4.2 A audiência pública sobre direito à memória	54
4.2.1 Gestão administrativas das entidades	55
4.2.2 Prestação de contas dos recursos repassados	55
4.2.3 Indicadores e métricas	56
4.2.4 Análise dos resultados da audiência pública.....	57
5 Conclusão	59
6 Proposta de Encaminhamento	61
Voto.....	63
Acórdão nº 921/2015 – TCU – Plenário	73
Apêndice	76



INTRODUÇÃO

A elaboração anual do Relatório Sistêmico da Função Cultura (FisCultura), implementada a partir de 2013 pelo Tribunal de Contas da União, visa oferecer ao Congresso Nacional e à sociedade informações quantitativas e qualitativas sobre as políticas públicas de responsabilidade do Governo Federal que têm objetivo de garantir aos brasileiros o exercício dos direitos culturais e o acesso às fontes da cultura nacional, conforme previsto no art. 215 da Constituição Federal de 1988.

O desenvolvimento do presente relatório está estruturado em quatro capítulos: a) Onde estão sendo aplicados os recursos destinados às políticas culturais; b) Como as políticas culturais são monitoradas e avaliadas; c) Aspectos das políticas culturais acompanhados pelo TCU; e um tópico especial sobre d) Direito à memória.

No primeiro capítulo do desenvolvimento é apresentado um quadro descritivo e analítico sobre onde estão sendo aplicados os recursos federais destinados às políticas culturais.

No segundo capítulo busca-se demonstrar se os indicadores e metas previstos nos instrumentos de planejamento – Programa 2027 Cultura: Preservação, Promoção e Acesso, do Plano Plurianual (PPA) 2012-2015; Plano Nacional de Cultura (PNC); e Plano Nacional Setorial de Museus (PNSM) – são adequados e suficientes para embasar a avaliação dos resultados das políticas culturais.

No terceiro capítulo são sumarizados os assuntos ligados à cultura acompanhados pelo Tribunal de Contas da União (TCU).

E por último, no quarto capítulo, o tema direito à memória é explorado no sentido de fornecer critérios transparentes e objetivos capazes de embasar a avaliação dos resultados das políticas culturais, no que tange ao direito à memória. Para esse fim, este Tribunal realizou audiência pública, em dia 26/8/2014, com o apoio do Ministério da Cultura (MinC), do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan) e do Instituto Brasileiro de Museus (Ibram).

1 ONDE SÃO APLICADOS OS RECURSOS DESTINADOS ÀS POLÍTICAS CULTURAIS

Para fins de contextualização da distribuição dos recursos do orçamento público federal entre as diversas funções de governo, a Tabela 1 traz a dotação orçamentária por função nos últimos três exercícios financeiros encerrados (2011-2013).

Tabela 1 – Dotação autorizada por função de governo (em milhões de R\$)

Função	2011(1)	2012(1)	2013
Previdência Social	431.350,46	449.669,70	446.964,31
Saúde	89.009,68	99.780,80	93.105,13
Educação	74.936,48	93.975,82	89.819,83
Trabalho	45.539,51	54.703,55	67.340,29
Assistência Social	54.875,22	65.286,80	66.099,87
Defesa Nacional	40.737,40	46.855,35	39.716,77
Judiciária	27.396,51	28.840,57	26.677,29
Administração	25.320,21	28.025,32	25.745,40
Agricultura	24.161,36	24.917,92	25.009,49
Transporte	28.608,80	38.596,15	24.032,38
Ciência e Tecnologia	9.114,08	12.137,93	12.150,68
Segurança Pública	12.206,33	12.896,26	11.284,73
Organização Agrária	6.188,38	8.846,67	10.027,32
Urbanismo	8.752,01	10.269,27	8.765,59
Gestão Ambiental	6.172,85	9.480,23	7.534,12
Legislativa	7.515,72	7.354,18	7.062,87
Comércio e Serviços	7.305,46	7.636,59	6.995,33
Essencial a Justiça	7.167,79	4.689,43	4.830,86
Desporto e lazer	3.242,37	4.020,55	4.124,98
Cultura	2.227,54	3.393,22	3.502,55
Saneamento	2.118,36	4.843,46	3.418,29
Indústria	3.636,92	2.948,68	2.641,50

Função	2011(1)	2012(1)	2013
Relações Exteriores	2.634,77	2.679,84	2.342,44
Direitos da Cidadania	2.275,56	2.450,30	2.050,35
Comunicações	1.645,41	1.740,67	1.653,78
Energia	1.157,74	1.302,93	1.212,60
Habitação	844,64	848,81	293,92
Total	926.141,59	1.028.190,99	994.402,67

Fonte: Siafi Gerencial, 15/10/2014 (peça 41, p. 1-6).

(1) Valores atualizados a dezembro de 2013 pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) anual. Para os valores relativos ao exercício de 2011, o período utilizado como base para o cálculo do índice de atualização foi de janeiro/2011 a dezembro/2013. Já para o exercício 2012, foi utilizado o período de janeiro/2012 a dezembro/2013.

Nota: Conforme a classificação funcional da despesa, adotada no Plano Plurianual 2012-2015, o termo "função" refere-se ao maior nível de agregação das diversas áreas de atuação do setor público, refletindo a competência institucional do órgão, como, por exemplo, cultura, educação, saúde e defesa.

Apesar de pequena em relação às demais funções de governo, a fatia do orçamento da União destinada à cultura pelo Congresso Nacional é crescente, em termos reais. Nos exercícios de 2011 e 2012, a Função Cultura ocupava, em valores absolutos, a 23ª posição dentre as 27 funções de governo. Em 2013, passou a ocupar a 20ª posição, com taxa média real de crescimento da ordem de 25% a.a. nos dois últimos exercícios. Em termos percentuais, a dotação da Função Cultura variou entre 0,24% e 0,35% do total do orçamento de cada um dos exercícios constantes da tabela.

Na Tabela 2 retrata-se a despesa empenhada por função de governo para os exercícios 2011 a 2013, destacando, ainda, o percentual dos valores empenhados em relação à dotação atualizada do orçamento para cada uma das funções.

Tabela 2 – Despesa empenhada por função de governo (em milhões de R\$)

Função	2011 ⁽¹⁾ ⁽²⁾		2012 ⁽¹⁾ ⁽²⁾		2013 ⁽²⁾	
Administração	22.868,52	90%	24.828,29	89%	21.965,94	85%
Agricultura	18.923,95	78%	18.466,51	74%	20.491,57	82%
Assistência Social	54.404,38	99%	63.483,30	97%	64.646,57	98%
Ciência e Tecnologia	8.357,20	92%	8.755,22	72%	10.739,84	88%
Comércio e Serviços	4.425,61	61%	4.440,32	58%	4.994,59	71%
Comunicações	1.009,91	61%	1.228,93	71%	1.434,38	87%
Cultura	1.688,19	76%	2.135,10	63%	2.408,47	69%

Função	2011 ⁽¹⁾ ⁽²⁾		2012 ⁽¹⁾ ⁽²⁾		2013 ⁽²⁾	
Defesa Nacional	38.593,84	95%	41.448,93	88%	37.796,46	95%
Desporto e Lazer	1.376,26	42%	1.409,42	35%	2.317,29	56%
Direitos da Cidadania	1.680,71	74%	1.491,06	61%	1.532,57	75%
Educação	69.784,67	93%	81.353,15	87%	82.251,84	92%
Energia	747,09	65%	892,09	68%	1.027,15	85%
Essencial a Justiça	6.936,53	97%	4.505,87	96%	4.647,71	96%
Gestão Ambiental	4.478,44	73%	6.198,76	65%	6.595,31	88%
Habitação	606,54	72%	633,65	75%	206,72	70%
Indústria	2.224,07	61%	2.437,80	83%	2.241,05	85%
Judiciária	26.885,20	98%	27.329,95	95%	25.740,83	96%
Legislativa	7.218,26	96%	6.786,58	92%	6.579,81	93%
Organização Agrária	5.060,81	82%	6.542,10	74%	7.558,78	75%
Previdência Social	429.830,41	100%	448.462,17	100%	446.134,75	100%
Relações Exteriores	2.296,46	87%	2.593,74	97%	2.257,83	96%
Saneamento	1.973,47	93%	2.974,67	61%	2.953,02	86%
Saúde	86.244,78	97%	89.582,62	90%	85.304,34	92%
Segurança Pública	9.180,29	75%	9.693,16	75%	9.108,78	81%
Trabalho	43.514,76	96%	47.642,88	87%	66.150,39	98%
Transporte	22.885,32	80%	25.124,79	65%	20.903,08	87%
Urbanismo	5.104,35	58%	5.292,77	52%	4.831,72	55%
Total	878.300,02		935.733,83		942.820,79	

Fonte: Siafi Gerencial, 15/10/2014 (peça 41, p. 1-6).

⁽¹⁾ Valores atualizados a dezembro de 2013 pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) anual. Foi utilizada a mesma metodologia de atualização explicitada na legenda da Tabela 1.

⁽²⁾ O valor percentual indicado na tabela representa a despesa empenhada em relação à dotação atualizada para cada uma das funções de governo.

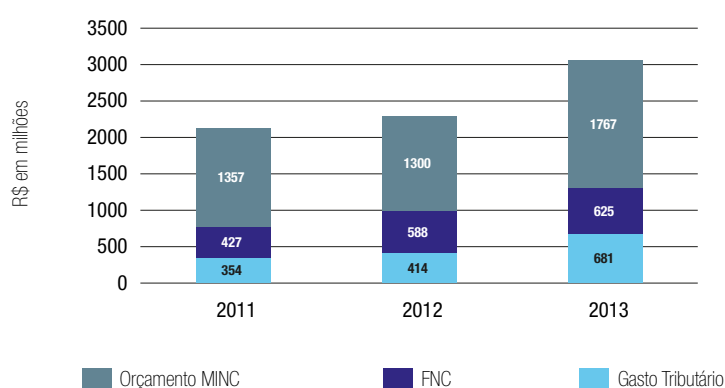
Caso a Tabela 2 fosse organizada pelo percentual de execução do orçamento, do maior percentual para o menor, a Função Cultura ocuparia a 16^a, 22^a e 25^a posição, respectivamente, para os exercícios 2011, 2012 e 2013.

A reduzida execução orçamentária da Função Cultura foi um dos aspectos apontados no Fis-Cultura 2013, no qual se registrou que, embora o orçamento dessa função tenha aumentado nos últimos anos, tal fato não tem sido acompanhado de maior capacidade do MinC em efetivar a despesa autorizada. Adiante, serão apresentadas mais informações a esse respeito.

1.1 O financiamento das políticas culturais

São três as principais fontes a financiar as políticas culturais no âmbito da União: recursos do Tesouro Nacional, que constituem o orçamento ordinário do MinC; recursos arrecadados à conta do Fundo Nacional da Cultura (FNC); e os incentivos fiscais (também chamados de gasto tributário, renúncia fiscal ou mecenato), que representam a maior fonte de financiamento de projetos culturais, conforme se pode observar na Figura 1:

Figura 1 – Fontes de financiamento das políticas culturais (despesas empenhadas)



Fonte: Demonstrativo de Gastos Tributários da Receita Federal (peça 42); para os valores referentes aos gastos tributários. Siafi Gerencial: dados do FNC e do orçamento do MinC (peça 41, p. 9-20).

Nota: Para o cálculo do orçamento do MinC referente ao exercício 2011 foram deduzidos os programas não finalísticos (0750: Apoio administrativo; 0906: Operações Especiais: Serviços da dívida externa; e 0089: Previdência de Inativos e Pensionistas da União). Para os exercícios 2012 e 2013, foram considerados somente os empenhos realizados no principal programa temático do MinC (2027: Preservação, Promoção e Acesso).

A concessão de incentivos fiscais está respaldada nas seguintes normas: Lei 8.313/1991 (Lei Rouanet), Lei 8.685/1993 (Lei do Audiovisual), Medida Provisória 2.228-1/2001 e, mais recentemente, na Lei 12.761/2012 (Lei do Vale-Cultura).

1.1.1 Arrecadação do Fundo Nacional da Cultura (FNC) e do Fundo Setorial do Audiovisual (FSA)

O Fundo Nacional da Cultura (FNC), instituído pela Lei 8.313/1991, tem por objetivo captar e destinar recursos para projetos culturais compatíveis com as finalidades do Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac). É de natureza contábil, com prazo indeterminado de duração e operado sob a forma de apoio a fundo perdido ou de empréstimos reembolsáveis.

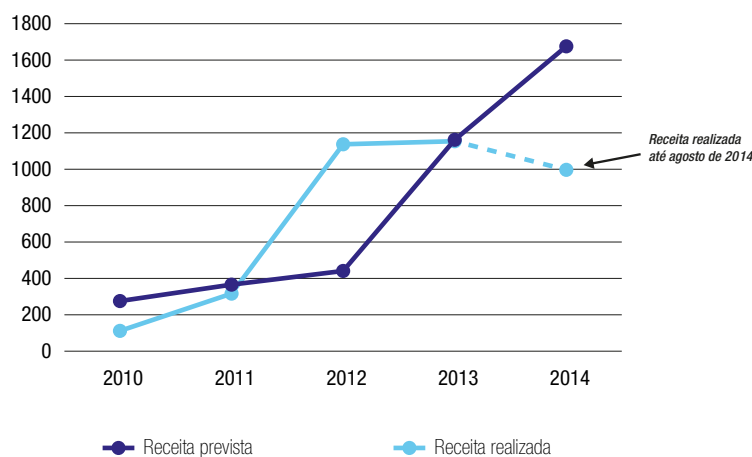
O Fundo Setorial do Audiovisual (FSA) é uma categoria de programação específica do FNC, utilizado no financiamento de programas e projetos voltados para o desenvolvimento das atividades audiovisuais.

As receitas do FNC cresceram substancialmente a partir de 2011 em decorrência da entrada em vigor da Lei 12.485, de 12/9/2011, conhecida como a “Lei da TV Paga”, que agregou à lista de fatos geradores da cobrança da Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional (Condecine) – que é fonte de arrecadação do FNC – a prestação de serviços que se utilizem de meios que possam, efetiva ou potencialmente, distribuir conteúdos audiovisuais, abrangendo, assim, grande parte dos serviços de telecomunicações.

Ademais, a permissão dada pela lei para que empresas de telecomunicação pudessem operar no mercado de televisão por assinatura fez com que o Fundo de Fiscalização das Telecomunicações (Fistel) também passasse a ser fonte de arrecadação do FNC. Em 2013, Condecine e Fistel injetaram R\$ 899 milhões no FNC. Em 2014, até o final de agosto, foram arrecadados R\$ 785 milhões apenas nessas duas fontes do FNC.

A Figura 2 ilustra a evolução da arrecadação do FNC no período de 2010 a 2014. O forte desacasamento entre receita realizada e receita prevista, em 2012, deve-se, provavelmente, ao fato de não ter sido adequadamente estimado o impacto da Lei da TV Paga nas receitas do FNC. O valor correspondente à receita realizada em 2014 se limita ao que foi arrecadado até agosto, razão pela qual a receita realizada ainda está um pouco distante daquela inicialmente prevista.

Figura 2 – Receita prevista x receita realizada do FNC



Fonte: Siafi Gerencial, em 15/10/2014 (peça 41, p. 47-55).

Notas: Valores referentes aos exercícios 2010, 2011 e 2012 foram atualizados a dezembro de 2013 pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) anual.

1.2 Desempenho orçamentário da Função Cultura

Os sucessivos aumentos concedidos ao orçamento destinado às políticas culturais nos últimos anos não têm sido acompanhados de melhoria na capacidade de o MinC executar a despesa autorizada. Por essa razão, a liquidação e o pagamento da despesa empenhada têm sido cada vez menor proporcionalmente à despesa autorizada. Em consequência, o montante de restos a pagar não processados é crescente nos últimos anos.

De fato, ao longo do período 2010 a 2013 (Tabela 3), o volume de despesas inscritas em restos a pagar, relativamente ao total empenhado em cada um dos exercícios, aumentou de 37%, em 2010, para 63%, em 2013. Em relação a 2014, considerando os valores foram empenhados e pagos até agosto, não há perspectiva de melhora dessa situação.

Tabela 3 – Despesa empenhada da Função Cultura (em milhões de R\$)

Exercício	Dotação	Empenhado	% ⁽¹⁾	Liquidado	% ⁽¹⁾	Pago	% ⁽¹⁾	RPNP ⁽²⁾	% ⁽³⁾
2010	2.769	1.751	63	1.108	40	1.020	37	644	37
2011	2.228	1.688	76	772	35	765	34	916	54
2012	3.393	2.135	63	982	29	949	28	1.153	54
2013	3.502	2.408	69	896	26	869	25	1.512	63
2014	3.020	1.436	48	534	18	529	18	-	-

Fonte: Siafi Gerencial, em 15/10/2014 (peça 41, p. 1-8).

⁽¹⁾ Percentuais calculados em relação à dotação autorizada.

⁽²⁾ Restos a pagar não processados inscritos ao final do exercício.

⁽³⁾ Percentuais calculados em relação ao empenho.

Nota: Os valores referentes aos exercícios 2010, 2011 e 2012 foram atualizados a dezembro de 2013 pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) anual. Dados de 2014 refletem a execução somente até o final de agosto de 2014.

Questão importante a ser observada na Tabela 3 é a aparente interrupção da tendência de aumento da dotação autorizada que vinha ocorrendo nos anos anteriores. De 2010 a 2013, a dotação orçamentária da Função Cultura aumentou consideravelmente. Em 2014, todavia, a dotação autorizada voltou a patamares inferiores ao de 2012, em termos reais. Apenas nos próximos exercícios será possível analisar com maior propriedade se tal fato constitui, realmente, uma inflexão na tendência de aumento até então existente.

1.2.1 As perspectivas da aplicação de recursos nas políticas culturais

Com o objetivo de produzir diferentes análises, com utilidades diversas para cada grupo de usuários das informações apresentadas, o financiamento das políticas culturais pode ser decomposto em perspectivas diversas, a depender de como são agregadas as informações orçamentárias e financeiras disponíveis nos sistemas da administração pública federal.

1.2.1.1 Perspectiva institucional

Para que se tenha uma visão da execução do gasto pela ótica institucional, apresentam-se na Tabela 4 as despesas empenhadas por unidade orçamentária na Função Cultura, em 2013.

Tabela 4 – Despesas empenhadas na Função Cultura por Unidade Orçamentária, em 2013

Órgão	Unidade Orçamentária	Despesas empenhadas (R\$ milhões)	% ⁽¹⁾
MinC - Administração Direta	Ministério da Cultura	857,47	35,60
	Fundo Nacional de Cultura (FNC)	625,17	25,96
MinC - Administração Indireta	Recursos sob supervisão do Fundo Nacional de Cultura (Lei 11.437/2006) ⁽²⁾	264,2	10,97
	Instituto do Patrimônio Hist. e Art. Nacional (Iphan)	206,8	8,59
	Instituto Brasileiro de Museus (Ibram)	128,18	5,32
	Agência Nacional do Cinema (Ancine)	101,41	4,21
	Fundação Nacional de Artes	91,89	3,82
	Biblioteca Nacional	83,44	3,46
	Fundação Casa Rui Barbosa	23,31	0,97
	Fundação Cultural Palmares	20,53	0,85
	Fundação Nacional do Índio (Funai)	6,06	0,25
	Total empenhado	2.408,46	100

Fonte: Siafi Gerencial, em 15/10/2014 (peça 41, p. 26).

⁽¹⁾ Percentuais calculados em relação ao total de despesas empenhadas.

⁽²⁾ Receitas oriundas, principalmente, da arrecadação da Contribuição para o Desenvolvimento da indústria Cinematográfica Nacional (Condecine), destinadas à categoria de programação específica do FNC, denominado Fundo Setorial do Audiovisual.

⁽³⁾ A Funai executou, nos anos de 2010 (R\$ 2.83 milhões), 2011 (R\$ 2,95 milhões), 2012 (R\$ 2,92 milhões) e 2013, despesas na Função Cultura, por meio da "Subfunção 391 – Patrimônio Histórico, Artístico e Arqueológico" e do "Projeto/Atividade 2814 – Preservação do Conhecimento dos Povos Indígenas".

A maior parte da despesa empenhada na Função Cultura ocorreu no âmbito da Administração Direta, mediante a execução orçamentária das secretarias finalísticas do MinC e do FNC. Juntos, MinC e FNC responderam por aproximadamente 60% dos recursos empenhados na Função Cultura. Na Tabela 5, são apresentados mais detalhes a respeito da execução orçamentária dessas duas unidades.

Tabela 5 – Execução orçamentária das principais unidades orçamentárias do MinC, em 2013 (em milhões de R\$)

Unidade Orçamentária	Dotação	Empenhado	% ⁽¹⁾	Liquidado	% ⁽¹⁾	Pago	% ⁽¹⁾	RPNP ⁽²⁾	% ⁽³⁾
MinC (42101)	1.262	858	68	276	22	270	21	581	68
FNC (42902)	1.091	625	57	61	6	45	4	564	90

Fonte: Siafi Gerencial, em 15/10/2014 (peça 41, p. 26).

⁽¹⁾ Percentuais calculados em relação à dotação da UO.

⁽²⁾ Restos a pagar não processados inscritos ao final do exercício.

⁽³⁾ Percentuais calculados em relação ao valor empenhado.

Como se vê, foram empenhados apenas 57% da dotação autorizada para o FNC, e somente 6% foram liquidados. Isso resultou em um alto valor de restos a pagar não processados (cerca de 90% do valor empenhado no exercício). A situação do MinC também é semelhante, porém com um índice de empenho e liquidação pouco superior ao do FNC.

Conforme se verá adiante, a reduzida execução orçamentária dos recursos da cultura pode ser explicada, em parte, pelos contingenciamentos orçamentários e, em parte, por fatores internos ao MinC.

1.2.1.2 Perspectiva da entrega de bens e serviços

A visualização de como estão sendo financiadas as entregas de bens e serviços na área da cultura, ao menos em termos aproximados, pode ser obtida a partir da apresentação das despesas em termos de subfunções típicas e ações orçamentárias, conforme a Tabela 6. A Função Cultura é decomposta em duas subfunções típicas, que evidenciam as áreas da atuação governamental finalística. São elas: “391 - Patrimônio Histórico, Artístico e Arqueológico” e “392 - Difusão Cultural”. Essas subfunções englobam conjuntos de ações orçamentárias que se vinculam aos programas do PPA.

Tabela 6 - Despesas liquidadas, em 2013, nas subfunções 391 e 392, por Ação Orçamentária

Subfunção	Projeto/Atividade	Despesas Liquidadas (R\$ milhões)	% ⁽¹⁾
391	Preservação de bens e acervos culturais	21,70	61,70
	Manutenção do patrimônio histórico e cultural de ciência e da saúde na Fiocruz	6,24	17,74
	Patrimônio arquivístico nacional	3,67	10,44
	Preservação do patrimônio cultural das cidades históricas	1,79	5,09
	Preservação cultural dos povos indígenas	1,72	4,89
	Contribuição ao Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro	0,05	0,14
	Total	35,17	100

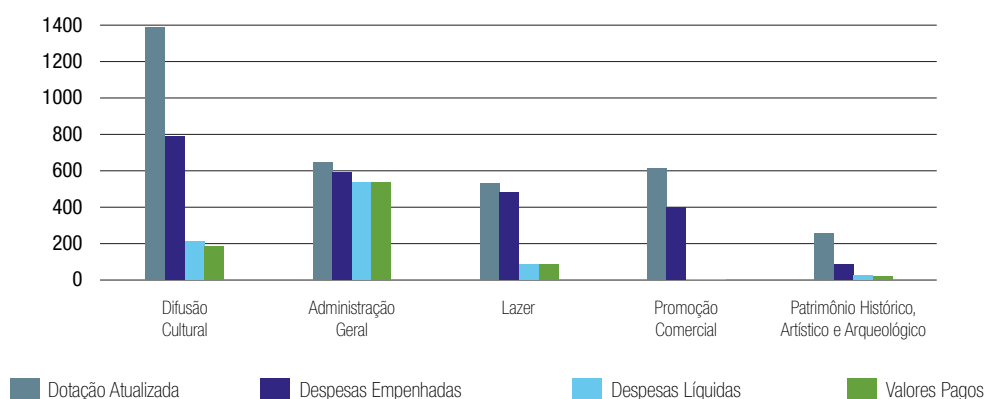
Subfunção	Projeto/Atividade	Despesas Liquidadas (R\$ milhões)	% ⁽¹⁾
392	Promoção e fomento à cultura brasileira	112,04	46,43
	Funcionamento de espaços e equipamentos culturais	69,59	28,84
	Difusão cultural e divulgação do Brasil no exterior	30,22	12,52
	Fomento ao setor audiovisual (medida provisória n. 2.228-1/2001)	11,16	4,62
	Formulação e gestão da política cultural	10,72	4,44
	Implantação, instalação e modernização de espaços e equipamentos culturais	4,74	1,96
	Produção e difusão de conhecimento na área cultural	2,59	1,07
	Ações integradas de cultura e educação	0,18	0,07
	Administração dos investimentos, financiamentos e atividades do fundo setorial do audiovisual - Lei n. 11.437, de 2006	0,08	0,03
Total		241,32	100

Fonte: Siafi Gerencial, em 15/10/2014 (peça 41, p. 36-37).

(1) Participação das despesas liquidadas no total liquidado na subfunção.

Além das subfunções típicas (391 – Patrimônio, Histórico, Artístico e Arqueológico e 392 – Difusão Cultural), em 2013, outras subfunções não típicas tiveram relevante execução orçamentária no âmbito da Função Cultura, conforme se verifica na Figura 3, em que são apontados os valores empenhados e liquidados nas subfunções de maior materialidade no exercício.

Figura 3 – Despesas empenhadas e liquidas na Função Cultura por subfunções¹ em 2013



Fonte: Siafi Gerencial, em 15/10/2014 (peça 41, p. 34).

(1) Apenas subfunções cujo empenho representou mais do que 1% do total empenhado na Função Cultura.

Nota: Valores em R\$ milhões.

Observa-se, com clareza, que a execução da subfunção Administração Geral – gastos não finalísticos –, que abarca as despesas relacionadas ao funcionamento do MinC, é expressivamente superior a das demais subfunções. Em outras palavras, o MinC manteve a tendência de baixa capacidade de implementar suas políticas finalísticas, por meio da execução da despesa que lhe é confiada no orçamento.

Esse fenômeno pode ser mais bem compreendido a partir da visualização da execução orçamentária segregada por grupo de natureza de despesa (GND) para o órgão superior MinC, apresentada na Tabela 7, para o período que vai de 2012 até agosto de 2014.

Tabela 7 – Dotação autorizada por grupo de natureza de despesa (GND) – 2012 a 2014

Dotação autorizada e percentual empenhado por GND (R\$ milhões, real)						
Grupo Natureza de Despesa	2012	% ⁽¹⁾	2013	% ⁽¹⁾	2014	% ⁽²⁾
Pessoal e encargos sociais	465,65	95	505,65	94	507,99	96
Juros e encargos da dívida	4,54	21	-	-	-	-
Outras despesas correntes	1.077,36	65	1.164,38	62	1.159,78	46
Investimentos	898,42	46	1.078,49	61	515,79	22
Inversões financeiras	720,78	62	890,48	74	967,99	43
Amortização/refinanciamento da dívida	7,32	70	-	-	-	-
Reserva de contingência	0	-	30,57	-	457,60	-

Fonte: Siafi Gerencial, em 15/10/2014 (peça 41, p. 57-61).

(1) Percentual calculado em relação ao valor empenhado no exercício.

(2) Valores utilizados para o cálculo do percentual limitam-se ao valor acumulado até agosto de 2014.

Ao mesmo tempo em que se observa estabilidade nos valores autorizados para a natureza “pessoal e encargos sociais”, com alto percentual de empenho, há também estabilidade das autorizações para “outras despesas correntes”, mas com percentual empenhado nunca superior a 65%, e volatilidade nas despesas autorizadas para investimento acompanhadas de baixa execução orçamentária, sem que seja possível concluir se há tendência de redução ou aumento das dotações autorizadas para investimentos na pasta, mesmo analisando séries históricas mais longas.

Ainda com relação a investimentos, observa-se que a ação orçamentária “12MG – Implantação de espaços integrados de esporte, cultura, lazer e serviços públicos – praças dos esportes e da cultura” foi a que recebeu maior percentual de empenho nos anos de 2012 e 2013, representando cerca de 70% do total de recursos empenhados no grupo investimentos. Em 2014, a ação “5538 – Preservação do patrimônio cultural das cidades históricas” vem se destacando no grupo investimentos, com cerca de 70% do total empenhado no grupo, considerando o valor acumulado até o final de agosto de 2014.

Com relação ao grupo “inversões financeiras”, em 2014, a única ação que teve despesas empenhadas foi a “006A – Investimentos retornáveis no setor audiovisual mediante participação em empresas e projetos – Fundo Setorial do Audiovisual”. Essa ação diz respeito à participação em

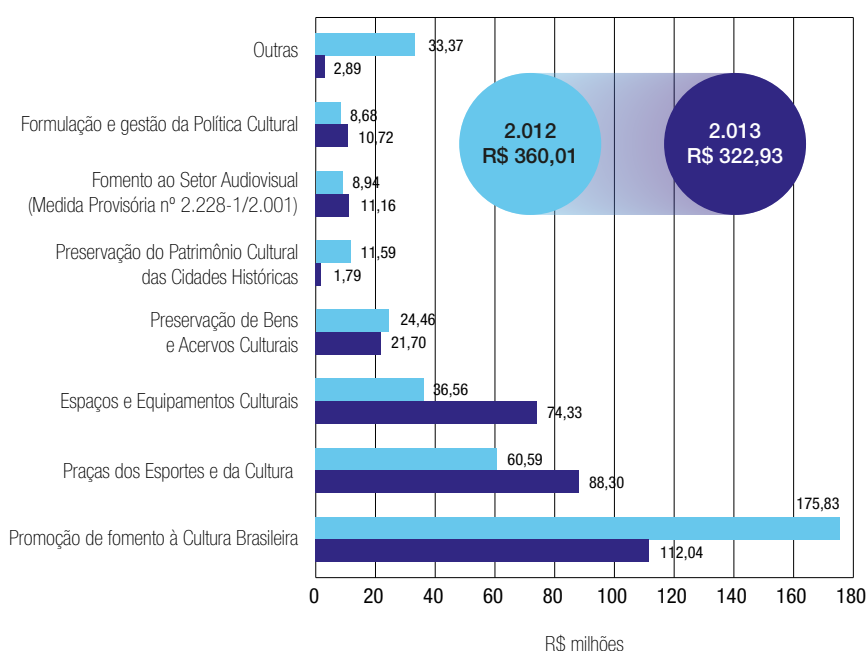
projetos, tendo como contrapartida a participação do FSA nos resultados comerciais dos projetos e no capital de empresas (participação minoritária). Nessa modalidade de colaboração financeira, os recursos aplicados pelo FSA são retornáveis, porém não exigíveis.

1.2.1.2 Perspectiva programática

As despesas da Função Cultura foram organizadas de forma diferente no PPA 2012-2015 em relação ao PPA 2008-2011. Anteriormente, o MinC era responsável por diversos programas finalísticos, tais como: “0167 Brasil Patrimônio Cultural”; “0169 Brasil, Som e Imagem”; “1163 Brasil: Destino Turístico Internacional”; “0172 – Cultura Afro-Brasileira”; “1141 Cultura Viva – Arte, Educação e Cidadania”; dentre outros programas. No PPA 2012-2015, as ações finalísticas a cargo do MinC foram consolidadas no “Programa 2027 – Cultura: Preservação, Promoção e Acesso”. Em razão disso, a análise feita neste tópico se restringirá à liquidação da despesa no Programa 2027, entre 2012 e 2013.

Na Figura 4, é possível notar que os principais gastos no âmbito do programa 2027 estão relacionados às seguintes áreas de atuação: promoção e fomento à cultura brasileira; implantação de praças dos esportes e da cultura; espaços e equipamentos culturais; e preservação de bens e acervos culturais.

Figura 4 – Comparativo de despesas liquidadas no Programa 2027 por área de atuação (2012 e 2013)



Fonte: Siafi Gerencial, em 15/10/2014 (peça 41, p. 39-43).

Nota: As ações orçamentárias do Programa 2027 são diferentes nesses dois períodos. Dessa forma, para permitir comparações dos gastos, as ações orçamentárias do exercício 2012 foram agrupadas conforme áreas de atuação dispostas nas ações orçamentárias do ano 2013. Os gastos foram agrupados segundo orientações dadas pelo MinC.

Os gastos relacionados à “Promoção e fomento à cultura brasileira” dizem respeito ao fomento a eventos artísticos diversos, como espetáculos, exposições, oficinas e festivais.

As aplicações em implantação de “Praças dos Esportes e da Cultura” têm por objetivo integrar, em um mesmo espaço físico, programas e ações culturais, práticas esportivas e de lazer, formação e qualificação para o mercado de trabalho, serviços sócio-assistenciais, políticas de prevenção à violência e inclusão digital. Essa ação faz parte do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), que aponta áreas de investimento prioritárias para o país.

Os gastos em “espaços e equipamentos culturais” consolidam ações atinentes à implantação, modernização e funcionamentos de espaços culturais. Esse grupo compreende, além do funcionamento dos espaços culturais da União, a digitalização de acervos culturais e o funcionamento de bibliotecas.

Por fim, os gastos efetuados na “Preservação de bens e acervos culturais” referem-se a custos relativos ao funcionamento de museus do Governo Federal; preservação de acervos audiovisuais; resgate da documentação histórica do Brasil existente no exterior etc.

1.3 Contingenciamento orçamentário do exercício 2014

Conforme informações do MinC (peça 41, p. 62-63), o orçamento do ministério para 2014, sem emendas parlamentares, correspondeu a R\$ 983,9 milhões, dos quais R\$ 833,9 milhões liberados para execução. O contingenciamento no exercício, portanto, foi de R\$ 150 milhões, equivalente a 15,24% do orçamento autorizado para despesas discricionárias.

Segundo o ministério, isso impactou a execução de ações planejadas para 2014 tanto em relação a projetos finalísticos quanto à manutenção administrativa das unidades. Conforme relatado, as ações prioritárias que tiveram metas reduzidas em virtude do contingenciamento foram:

- a) Programa Cultura Viva: não houve a possibilidade de ampliação da rede, apenas a destinação de recursos para manutenção;
- b) Centros Integrados de Arte e Esporte – Ceus: centros tiveram sua inauguração adiada;
- c) Funcionamento de museus: adiamento de reformas que haviam sido planejadas nos museus, prejudicando o seu funcionamento e reduzindo o acesso ao público;
- d) Preservação do Patrimônio Cultural: a atuação na preservação de bens tombados no país, a cargo do Iphan, teve que ser reduzida;
- e) Fomento à produção artística nacional: editais, que no passado eram lançados anualmente, foram adiados para 2015.

Em 2013, o orçamento a cargo do MinC também havia sido contingenciado em suas despesas discricionárias na ordem de R\$ 279 milhões, o que correspondeu a 26,75% do inicialmente autorizado na lei orçamentária anual.

A reduzida execução orçamentária dos recursos da Função Cultura pode ser explicada em parte pelos contingenciamentos, pois isso reduz o valor que o MinC e suas entidades vinculadas, de fato, têm disponível em relação ao registrado na Lei Orçamentária Anual. Todavia, considerando que os percentuais de inexecução extrapolam em muito os percentuais de contingenciamento, não é possível descartar a plausibilidade da hipótese de que há baixa capacidade gerencial do MinC em implementar as políticas de sua competência.

2 COMO AS POLÍTICAS CULTURAIS SÃO MONITORADAS E AVALIADAS

Segundo o documento intitulado “Modelo de Planejamento Governamental”, elaborado pelo MP:

[...] monitoramento consiste na observação contínua de uma dada realidade nos seus aspectos mais relevantes, no intuito de obter informações fidedignas e tempestivas. Já a avaliação é uma investigação aprofundada de uma determinada intervenção. Tanto o monitoramento quanto a avaliação, além de fornecerem informações para o aperfeiçoamento da ação governamental, são aliados essenciais (...) para viabilizar as entregas de bens e serviços à população” (peça 43, p. 13).

No Relatório Sistêmico da Função Cultura de 2013 (FisCultura 2013), foram apresentados e avaliados os atributos e as propriedades dos indicadores do “Programa 2027 - Cultura: Preservação, Promoção e Acesso”, constante do Plano Plurianual (PPA) 2012-2015. Os principais parâmetros de avaliação foram a análise crítica da coerência entre os indicadores e os objetivos do programa, a sensibilidade dos indicadores às metas e iniciativas do programa; e a possibilidade de apuração tempestiva dos indicadores.

Os seguintes indicadores foram definidos no PPA 2012-2015 para medir o desempenho do Programa 2027: a) proporção dos gastos com cultura em relação ao gasto total das famílias; b) oferta de equipamentos culturais, calculada pela média de equipamentos culturais (por exemplo: praças de esporte e cultura, bibliotecas e museus) por municípios brasileiros; e c) quantidade de livros lidos por habitante ao ano.

Concluiu-se àquela altura que os indicadores do PPA 2012-2015 não refletiam a maioria dos objetivos e das metas propostas para o Programa 2027 - Cultura: Preservação, Promoção e Acesso.

Na mesma linha, apesar de não ter sido possível avaliar a totalidade das metas constantes do Programa 2027, identificou-se que parte delas não refletia adequadamente as políticas públicas culturais. Além disso, alguns resultados apresentados pelo MinC poderiam levar a interpretações equivocadas pelos usuários das informações.

O MinC reconheceu que os apontamentos deste Tribunal coincidem em vários aspectos com a avaliação de sua equipe e que há dificuldades na identificação de instrumentos para aferir os resultados dos objetivos do Programa 2027 (peça 27, p. 2).

Acerca do acompanhamento das metas relativas ao Programa 2027, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP) informou que o processo de monitoramento do PPA 2012-2015 é realizado de maneira contínua, com dois momentos formais no ano para a captação de informações sobre os atributos do Plano (peça 30).

O MP destacou, ainda, que não existe processo específico para monitoramento e avaliação da execução do Programa 2027, sendo que a avaliação dos objetivos, das metas e das iniciativas individualizadas desse Programa segue o mesmo padrão estabelecido para os outros programas temáticos do PPA (peça 30).

Segundo o MP, as informações constantes do Relatório Anual de Avaliação do PPA 2012-2015 são fornecidas pelas unidades responsáveis pela consecução do programa temático. O MP analisa

essas informações e inquirir as unidades setoriais, caso haja lacunas ou inconsistências na análise (peça 30).

No Parecer Prévio sobre as Contas do Governo da República referentes ao exercício de 2013, também foi realizada análise dos indicadores do Programa 2027 e da confiabilidade da informação relacionada à consecução das metas a partir de quatro objetivos do Programa, com base no critério da relevância.

Naquele trabalho, verificou-se que, com exceção do indicador sobre a oferta de equipamentos culturais, os indicadores do programa temático 2027 eram dificilmente correlacionáveis à intervenção governamental, inadequados, portanto, para avaliar o alcance dos objetivos do programa.

Com base na análise realizada, foram encontradas evidências para refutar a relevância, a suficiência ou a validade dos indicadores analisados do Programa Temático 2027 – Cultura: Preservação, Promoção e Acesso, de acordo com as Normas de Auditoria do Tribunal e com os critérios de qualidade constantes de normativos do TCU que tratam do assunto.

Por essas razões, no Acórdão 3235/2013-TCU-Plenário, por meio do qual o TCU apreciou o FiscCultura 2013, foi realizada a seguinte recomendação:

9.1. recomendar ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e ao Ministério da Cultura que, ao realizarem revisão anual da proposta do PPA, cujo projeto de lei deverá ser encaminhado ao Congresso Nacional até o dia 31/5/2014, nos termos do art. 7º, § 1º, do Decreto no 7.866, de 19 de dezembro de 2012, avaliem a conveniência e oportunidade de promover a revisão dos indicadores e das metas estipuladas para o Programa 2027 - Cultura: Preservação, Promoção e Acesso;

No âmbito do presente trabalho, foram solicitadas informações sobre os resultados das medidas adotadas para atendimento dessa recomendação. Em resposta, o MinC informou que, no que tange aos indicadores avaliados, de fato, há dificuldades para se encontrar instrumentos que contemplem a mensuração dos resultados de todos os objetivos do Programa 2027 e preencham todos os requisitos destacados no Acórdão 3235/2013-TCU-Plenário (peça 27, p. 2).

Destacou, ainda, que os apontamentos feitos pelo TCU coincidem em vários aspectos com a avaliação de sua equipe, mas que se entendeu mais adequado adiar a simples alteração de indicadores e metas para realizar a reformulação de todo o planejamento do ministério para o próximo quadriênio, que se iniciará em 2016, com a construção, em 2015, de um novo PPA, no qual serão incluídos indicadores e metas que reflitam melhor o desenvolvimento das políticas do MinC (peça 27, p. 2).

A despeito de não terem ocorrido ajustes na revisão anual da proposta do PPA do ano de 2014 em relação a indicadores e metas do Programa 2027, a sinalização de que haverá reformulação desses parâmetros quando da elaboração do próximo PPA permite emitir opinião no sentido de que a recomendação contida no item 9.1 do Acórdão 3235/2013-TCU-Plenário está em fase de implementação.

Além das iniciativas de monitoramento e avaliação realizados pelos órgãos centrais, como é o caso do trabalho desenvolvido pelo MP para fins de acompanhamento do PPA, e que foram objeto de minuciosa análise tanto no FiscCultura 2013 quanto no Parecer Prévio às Contas de Governo relativo ao exercício de 2013, e o serão novamente aqui, neste capítulo, serão acrescentadas análises sobre o acompanhamento setorial a cargo do MinC, sobretudo em relação ao Plano Nacional de Cultura (PNC) e ao Plano Nacional Setorial de Museus (PNSM).

2.1 PPA, Plano Nacional de Cultura (PNC) e Plano Nacional Setorial de Museus (PNSM)

O PNC, previsto no art. 215, § 3º, da Constituição Federal, é um instrumento de planejamento estratégico que organiza, regula e norteia a execução da Política Nacional de Cultura na perspectiva do Sistema Nacional de Cultura.

A Lei 12.343, de 2/12/2010, que instituiu o PNC e criou o Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais (SNIIC), entre outras providências, estabeleceu que o plano é decenal e lista os objetivos e princípios que o regem, além das diretrizes, estratégias e metas que devem orientar o poder público na formulação de políticas culturais.

O Plano é composto de 36 estratégias, 274 ações e 53 metas, que devem ser cumpridas até o ano de 2020 (http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12343.htm).

O monitoramento e a avaliação do PNC são realizados pelo MinC, que deve conferir periodicamente se o plano está sendo cumprido de forma eficaz e de acordo com suas diretrizes. No sítio “<http://pnc.culturadigital.br/metas/>” é possível acompanhar a situação das metas propostas e as ações realizadas para alcançá-las.

É relevante avaliar a qualidade desse monitoramento, bem assim a fidedignidade, completude e clareza dos dados e informações acerca do cumprimento do PNC. Diante da elevada quantidade de metas estabelecidas no PNC, este trabalho avaliará as informações constantes do monitoramento realizado em algumas dessas metas.

O art. 11 da Lei 12.343/2010 dispõe que o PNC será revisto periodicamente, tendo como objetivo a atualização e o aperfeiçoamento de suas diretrizes e metas, sendo que a primeira revisão do plano será realizada após quatro anos da promulgação da lei.

Segundo o MinC, o processo de revisão do PNC está em andamento. Um grupo de trabalho foi criado para reunir, consolidar, validar e disponibilizar as informações necessárias à revisão do plano, que posteriormente serão apresentadas ao Comitê Executivo do Plano Nacional de Cultura. Esse comitê é a principal instância de deliberação no processo revisional das diretrizes, estratégias, metas e ações do PNC, conforme art. 12 da Lei 12.343/2010 (peça 24, p. 20-21).

O monitoramento das metas do PNC é apoiado pelo Sistema de Informações do Ministério da Cultura (Siminc), instituído pela Portaria MinC 38, de 30/4/2013 (peça 43, p. 17). O sistema é de uso obrigatório por órgãos e entidades vinculadas ao MinC e deve registrar os dados dos projetos e atividades dos programas do ministério na Lei Orçamentária Anual (LOA).

Além do PNC, que estabelece metas para todas as dimensões da política cultural, há, especificamente para o campo museal, o Plano Nacional Setorial de Museus (PNSM) – conjunto de diretrizes, estratégias, ações e metas resultantes de ampla discussão do setor museal ocorrida em 2010 – que é instrumento orientador e de gestão para o setor de museus.

O PNSM é consentâneo aos princípios do PNC e apresenta propostas de alcance local, regional e nacional para os diferentes atores que compõem o setor museal brasileiro. Inobstante o fato de sua mera existência ser digna de elogios, as propostas listadas no PNSM ainda não são objeto de monitoramento. De acordo com o Decreto 8.124, de 17/10/2013, o PNSM deve passar por avaliação e revisão periódicas.

Segundo o Instituto Brasileiro de Museus (Ibram), em 2014 seria realizada sua primeira revisão. O Ibram – responsável pela implementação, monitoramento e coordenação do PNSM – coordena a elaboração dos métodos de revisão, monitoramento e avaliação do Plano (peça 20, p. 24). O foco do

trabalho é elaborar indicadores para as diretrizes do PNSM passíveis de monitoramento. A previsão é de que a avaliação do PNSM ocorra bianualmente, com início no biênio 2015-2016.

A partir dessas considerações, para os propósitos específicos deste trabalho, serão apresentadas e analisadas informações acerca de algumas metas constantes do “Programa 2027 - Cultura: Preservação, Promoção e Acesso” e do PNC, com base em informações constantes do Relatório Anual de Avaliação do PPA 2012-2015, ano base 2013 (Volume II – Tomo I – Monitoramento Temático – Políticas Sociais), divulgado pelo Ministério do Planejamento, e em informações obtidas junto ao MinC.

2.1.1 Críticas aos objetivos e metas do PPA e do PNC

O “Objetivo 0783 - Preservar, identificar, proteger e promover a memória e o patrimônio cultural brasileiro, fortalecendo identidades e criando condições para sua sustentabilidade” do PPA 2012-2015 tem como uma de suas metas realizar 52.000 procedimentos de fiscalização e monitoramento de bens do patrimônio cultural.

Segundo o Iphan, foram realizados 26.861 fiscalizações e monitoramentos do patrimônio cultural, sendo que a apuração é feita por meio de sistema informatizado utilizado pelo instituto e mediante a realização de fiscalizações *in loco* (peça 24, p. 6-7).

Contudo, ao apresentar a análise situacional da meta, o Relatório Anual de Avaliação do PPA esclarece que, entre as atividades realizadas, podem ser destacadas:

[...] a contribuição para a informação de professores e estudantes no campo de conhecimento de folclore e cultura popular brasileira, em escolas públicas do Rio de Janeiro, a partir do desenvolvimento de ações como cursos, seminários, mostras de cinema, contações de histórias, além de assessorias a professores e oferecimento de projetos educativos a escolas das redes de ensino”. (peça 43, p. 569)

Atividades como essas, contabilizadas para o atingimento da meta, não são, na prática, procedimentos de fiscalização e monitoramento do patrimônio cultural. Portanto, a quantidade apresentada como resultado pode não refletir adequadamente as ações condizentes com a meta proposta.

A Meta 20 do PNC estabelece “média de quatro livros lidos fora do aprendizado formal por ano, por brasileiro”. A fonte utilizada para mensurar o atingimento da Meta 20 é a pesquisa “Retratos da Leitura no Brasil”, realizada pelo Instituto Pró Livro. Segundo o MinC, foram implementadas alterações na pesquisa, entre sua segunda edição (realizada em 2007) e a terceira edição (realizada em 2011). O ministério destaca que a mudança na pesquisa dificulta a identificação de um parâmetro único que permita uma comparação ou mesmo identificar possível evolução ou involução entre as pesquisas (peça 23, p. 25-26).

O MinC estaria em fase de estudos para definição de parâmetro único na pesquisa de forma a demarcar, com maior segurança, novo patamar para a Meta 20 do PNC. O ministério informa, ainda, que a expectativa é que a quarta edição da pesquisa seja lançada em 2015 e que, mesmo estando atentos às pesquisas sobre hábitos de leitura no Brasil, não foi identificada outra pesquisa regular que tenha como indicador a quantidade de livros lidos para conferência dos dados da pesquisa “Retratos da Leitura no Brasil”.

A descrição dessa meta é quase idêntica à descrição de um dos indicadores do Programa 2027 – Cultura: Preservação, Promoção e Acesso do PPA 2012-2015, que é “livros lidos por habitante ao ano”.

Esse indicador foi analisado no âmbito da FisCultura 2013, no qual se concluiu que ele é dificilmente correlacionável à atuação governamental, uma vez que a cultura da leitura depende de fatores externos à gestão das políticas culturais.

Ademais, no Parecer Prévio sobre as Contas do Governo da República de 2013, destacou-se que o acompanhamento do resultado pode ser afetado por mudança no método de aferição dos dados durante as pesquisas realizadas, com margem de subjetividade na interpretação do que se pode considerar livro lido (apenas um capítulo, parte do livro, livro inteiro etc.).

Desse modo, as mesmas considerações feitas para o indicador constante do PPA 2012-2015 servem para a Meta 20 do PNC, tais como: apuração da meta ser afetada por mudança na metodologia de aferição dos dados; definição de resultado de difícil compreensão; subjetividade na interpretação do que se pode considerar livro lido; e obtenção dos resultados a partir de dados sobre os quais nem o MinC nem nenhum outro órgão governamental têm governabilidade.

A Meta 35 do PNC estipula “gestores capacitados em 100% das instituições e equipamentos culturais apoiados pelo Ministério da Cultura”. O MinC destaca que, além da existência de mais equipamentos culturais (teatros, museus, bibliotecas, centros culturais, cinemas etc.), é importante que esses espaços possam funcionar adequadamente. Para isso, é necessário que as pessoas que trabalham na gestão e na programação desses locais tenham qualificação específica na área em que atuam.

Sobre o acompanhamento da meta, o MinC afirma que, apesar de deter os dados referentes à quantidade de gestores capacitados por meio do Programa de Capacitação em Gestão de Equipamentos Públicos, as informações até então obtidas foram insatisfatórias para o seu monitoramento, não sendo possível aferir o quantitativo de equipamentos públicos com pelo menos um gestor capacitado pelo programa. Ou seja, até o momento, a meta não é passível de monitoramento (peça 26, p. 1-4).

Convém ressaltar que, em virtude do compartilhamento de competências da política cultural, muitas metas dessas políticas dependem da atuação não somente do Governo Federal, por meio do MinC e de suas entidades vinculadas, mas também de outros entes federativos (estados e municípios) e, até mesmo, da iniciativa privada, que também desempenha papel importante na implementação da política cultural.

Tal fato faz com que o cálculo de atingimento dessas metas dependa de informações repassadas por esses atores, o que acarreta a necessidade de o MinC aferir a confiabilidade das informações repassadas. Conforme documento elaborado pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP) sobre indicadores (peça 48, p. 18), a confiabilidade é propriedade essencial de um indicador, significando que os indicadores devem ter origem em fontes confiáveis, que utilizem métodos reconhecidos e transparentes de coleta, processamento e divulgação.

Assim, considerando a existência de diversos atores envolvidos na implementação da política cultural, seja no nível federal, estadual, municipal e/ou na esfera privada, faz-se necessário que o MinC crie mecanismos para verificar a consistência dos dados que lhe são entregues de modo a mitigar falhas na avaliação do atingimento das metas tanto do PPA 2012-2015 quanto do PNC.

Como exemplo, pode-se citar a meta constante do Objetivo 0783 do PPA 2012-2015: “preservar três milhões de bens do patrimônio arquivístico e bibliográfico brasileiro”. Conforme informações repassadas pelo MinC (peça 24, p. 1-2), até o final do primeiro semestre de 2014 já haviam sido realizadas 479.860 ações de preservação, sendo que “as fontes de informação dos resultados da meta proposta são geridas pelos Centros Técnicos responsáveis pela execução das atividades”.

Em suma, o que se verifica é que o monitoramento de algumas das metas analisadas apresenta impropriedades, seja pela possibilidade de interpretação equivocada do resultado apresentado, seja pela fragilidade da meta estipulada, pela impossibilidade de aferição do resultado ou, ainda, pela ausência de procedimentos de conferência dos resultados informados por fontes externas.

Conforme destaque feito pelo relator na proposta de deliberação do Relatório Sistêmico da Cultura de 2013, ministro-substituto André Luis de Carvalho, a excelência do serviço público é alcançada quando a administração consegue entregar o produto certo à pessoa certa no momento oportuno. Nas palavras do relator, para reagir de forma adequada aos problemas, “a administração pública deve ser capaz de identificar incorreções de curso e de corrigi-las tempestivamente e, para tanto, deve dispor de instrumentos que permitam uma leitura fidedigna da real situação, a partir de dados capazes de separar o esperado do obtido”. Assim, concluiu que “é imprescindível que os instrumentos de aferição sejam adequadamente calibrados, sob pena de esconder deficiências, de dificultar o diagnóstico, de inviabilizar correções e de gerar falsas expectativas”.

Considerando que, segundo o MinC, o PNC encontra-se em processo de revisão e que, em 2015, serão iniciadas as tratativas sobre a construção do novo PPA (peça 24, p. 20-21; e peça 27), entende-se pertinente propor **recomendação** ao Ministério da Cultura para que, ao realizar a construção ou revisão de instrumentos de planejamento, a exemplo do Plano Plurianual e do Plano Nacional de Cultura, assegure-se de que as metas sejam passíveis de aferição de forma clara e objetiva e que sejam estabelecidos procedimentos de verificação da consistência sobre os resultados apresentados por fontes externas.

3 ASPECTOS DAS POLÍTICAS CULTURAIS ACOMPANHADOS PELO TCU

Importantes temas ligados às políticas culturais vêm sendo acompanhados pelo Tribunal de Contas da União (TCU). Terão destaque no presente relatório sistêmico o acompanhamento das renúncias fiscais, os indicadores e as metas dispostos no Plano Plurianual da União (PPA) 2012-2015, no âmbito da Função Cultura; a Lei 12.485/2011 – “Lei da TV Paga”; e os programas de incentivo ao acesso à cultura, tais como, o Programa de Cultura do Trabalhador (Vale-Cultura) e o benefício de “meia-entrada”.

3.1 Projetos culturais apoiados por meio de renúncia fiscal

As políticas culturais são financiadas por recursos do Tesouro Nacional, que constituem o orçamento ordinário do Ministério da Cultura (MinC), recursos arrecadados à conta do Fundo Nacional de Cultura (FNC) e incentivos fiscais, sendo esta última a maior de todas as fontes de recursos públicos destinados ao setor. Em 2013, os incentivos fiscais para a cultura somaram R\$ 1,76 bilhão, representando mais da metade dos gastos no exercício, conforme demonstrado na Figura 1 apresentada na seção que trata do financiamento das políticas culturais.

Recentemente, foi realizada auditoria operacional com o objetivo de conhecer e avaliar a estrutura de governança das renúncias tributárias, utilizando a técnica de mapeamento de risco como forma de verificar a capacidade de gestão de órgãos gestores de renúncias tributárias (TC 018.259/2013-8).

A auditoria tratou de forma abrangente a questão das renúncias tributárias constantes do Demonstrativo de Gastos Tributários (DGT) produzido anualmente pela Receita Federal do Brasil (RFB), destacando os normativos e os princípios e apresentando visão geral das etapas que compõem o mecanismo de renúncia de receitas.

Apesar de o trabalho ter tratado da estrutura de governança das renúncias tributárias em diversos órgãos, pontos específicos do estudo fizeram menções à gestão do MinC sobre o processo de renúncias de receitas, o qual constitui mecanismo relevante de fomento ao setor cultural. O apoio a projetos culturais se dá com base na Lei 8.313, de 23/12/1991 (Lei Rouanet), na Lei 8.685, de 20/7/1993 (Lei do Audiovisual), na Medida Provisória 2.228-1, de 6/7/2001 e, mais recentemente, na Lei 12.761/2012 (Lei do Vale-Cultura).

Identificou-se na auditoria que, no “Programa 2027 – Cultura: Preservação, Promoção e Acesso”, não foram especificados (no campo “outras fontes”) os valores relativos aos benefícios fiscais, como os decorrentes do Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac). Para evitar perda de transparência sobre os recursos de renúncias tributárias, entendeu-se que deveria ser incluída alguma nota no texto do PPA para esclarecer que tipos de recursos estão incluídos no campo “outras fontes”.

Assim, no Acórdão 1205/2014-TCU-Plenário, que decorreu da auditoria, foi feita recomendação ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP) para que discriminasse os itens

que compõem o campo “outras fontes” nas tabelas do anexo de programas temáticos do PPA e que fossem incluídas as receitas tributárias associadas a esses programas.

Além disso, verificou-se que os indicadores incluídos no PPA 2012-2015 referem-se ao programa como um todo, inexistindo especificação quanto aos objetivos financiados por meio de renúncia tributária. De forma geral, os normativos instituidores de benefícios fiscais não estipulam claramente os objetivos, metas e indicadores das políticas públicas relacionadas ao benefício fiscal. A ausência dessas informações prejudica a avaliação dessas políticas públicas.

Evidenciou-se que nenhum órgão gestor analisado realizava a contabilização das renúncias tributárias no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (Siafi). Apesar de a Secretaria do Tesouro Nacional (STN) ter criado contas e eventos contábeis para registro da captação dos recursos de incentivo da Lei Rouanet, a alimentação das contas dependia de ajustes entre técnicos do MinC e da STN relativos à extração de dados do Sistema de Apoio às Leis de Incentivo à Cultura (Salic).

No Parecer Prévio sobre as Contas do Governo da República referentes ao exercício de 2012, já havia sido apontado que a contabilização das renúncias é importante instrumento de acompanhamento e controle das políticas públicas por elas financiadas e a ausência de realização do registro contábil reduz a transparência, as condições de fiscalização e o controle social, tendo sido o assunto objeto de recomendação naquele trabalho.

No Parecer Prévio sobre as Contas do Governo da República referentes ao exercício de 2013, considerou-se que a recomendação feita no exercício anterior ainda estava em fase de atendimento, fato que ensejou nova recomendação, cujo cumprimento será examinado quando da análise das Contas do Governo da República referentes ao exercício de 2014.

Nessa mesma auditoria, enfatizou-se que o MinC considerou a renúncia fiscal quando da elaboração do seu planejamento estratégico, com menção ao incentivo fiscal do Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac) – implementado pela Lei Rouanet (Lei 8.313/1991) – como parte dos recursos públicos federais que fomentam as políticas públicas voltadas para as iniciativas culturais em todo o país.

Além disso, o MinC identificou suas unidades organizacionais responsáveis por atividades relacionadas às renúncias tributárias, bem como informou realizar atividades de controle sobre as renúncias tributárias, mas não as detalhou. Afirmou realizar fiscalizações *in loco* acerca da execução dos projetos apoiados por meio de renúncia fiscal. Verificou-se, contudo, que o MinC não efetua gestão de riscos na aplicação desses recursos.

Foi registrado na auditoria realizada em 2013 que havia estoque extremamente elevado de processos de prestações de contas dos recursos captados via renúncias fiscais aguardando análise. Mais detalhes sobre a capacidade de o MinC debelar esse passivo de prestação de contas serão trazidas adiante, quando se comentar os resultados da auditoria realizada no âmbito do TC 018.011/2010-1.

Não se fazia, também, avaliação dos resultados das políticas públicas financiadas por meio de renúncias tributárias, tanto por parte dos órgãos gestores dessas políticas quanto por parte dos órgãos centrais. Destacou-se, na auditoria, que o MinC não avaliava os resultados do Pronac. A Agência Nacional do Cinema (Ancine) monitorava apenas os resultados das ações relacionadas à “Atividade Audiovisual” e ao “Programa Cinema Perto de Você”.

Na auditoria, foram consignadas diversas fragilidades e possíveis ações de controle referentes à sistemática de renúncias tributárias, desde a ausência de conceituação legal sobre benefícios tributários a deficiências no monitoramento e no controle das políticas públicas baseadas em renúncias

tributárias por parte dos órgãos gestores. Tal fato ensejou recomendações ao MinC, constantes do Acórdão 1205/2014-TCU-Plenário, que será monitorado futuramente pelo TCU.

Outro importante trabalho realizado pelo Tribunal sobre projetos culturais financiados com recursos de incentivo fiscal foi realizado no âmbito do TC 018.011/2010-1, por meio do qual o TCU realizou auditoria com o objetivo de verificar a regularidade da concessão das renúncias de receitas previstas na Lei Rouanet (Lei 8.313/1991), englobando a análise das fases de aprovação dos projetos culturais, acompanhamento da execução e apreciação das prestações de contas.

Nessa auditoria realizada em 2010, foram detectadas impropriedades na concessão de renúncias do Pronac, tais como: a) deficiência no método de enquadramento dos projetos culturais nos segmentos do art. 18 da Lei 8.313/1991; b) deficiência da sistemática para verificação do cumprimento do princípio da não concentração por segmento e por beneficiário; c) volume anual de aprovação de projetos incompatível com a capacidade administrativa do MinC para acompanhá-los e para analisar as prestações de contas; d) ausência de acompanhamento e avaliação dos projetos culturais durante sua execução; e) ausência de registro da localidade de efetiva realização dos projetos culturais; f) deficiência do controle da movimentação financeira dos projetos culturais e intempestividade das informações referentes ao montante de recursos captados; e g) alto estoque de processos de prestação de contas sem análise conclusiva.

Restou evidenciado o desequilíbrio entre a força de trabalho alocada na gestão de projetos culturais incentivados e os volumes de projetos aprovados e de processos de prestação de contas.

Registraram-se as iniciativas do MinC com a finalidade de agilizar a análise das propostas culturais, como, por exemplo, a ampliação do quadro de pareceristas e a informatização do processo de cadastramento de propostas, inclusive a promoção de concurso público, em 2010, para substituir terceirizados para atuar nessa área.

Foi ressaltado o preocupante volume de processos de prestação de contas aguardando análise (8.129) e o equivalente valor captado de, aproximadamente, R\$ 3,8 bilhões. Além desses, outros 1.692 processos estavam em análise.

Foram destacados outros fatores negativos advindos da intempestividade na análise das prestações de contas, como, por exemplo, concessão de novos incentivos a proponentes que ainda não tiveram as contas de projetos anteriores analisadas, frustração da expectativa de controle e perdas financeiras, no caso de detecção tardia de irregularidades e desvios.

A partir do cenário encontrado, concluiu-se que era necessário reestruturar o setor de análise de prestação de contas de incentivo fiscal, em termos de pessoal e de procedimentos, implementar melhorias na gestão da força de trabalho e concluir módulos do SalicWeb relativos ao acompanhamento de projetos e a prestações de contas.

Diante desse quadro, por meio do Acórdão 1385/2011-TCU-Plenário, o TCU proferiu diversas deliberações aos órgãos auditados, das quais convém destacar especialmente a determinação constante do item 9.3 do referido acórdão:

9.3. determinar ao Ministério da Cultura e ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que apresentem, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, plano de ação com medidas para reduzir o elevado estoque de prestações de contas que se encontram sem análise conclusiva no âmbito do Ministério da Cultura e para estruturar, de forma sustentável, os recursos humanos e materiais, incluindo sistemas de informação, necessários à consecução das atividades voltadas ao acompanhamento e à prestação de contas dos projetos culturais incentivados no âmbito da Lei nº 8.313, de 1991.

Em 2012, o TCU realizou monitoramento (TC 015.511/2012-0) das determinações e recomendação exaradas no Acórdão 1385/2011-TCU-Plenário com o objetivo examinar os procedimentos adotados pelos órgãos e entidades auditados para sanar as falhas apontadas.

O MinC apresentou então plano de ação com proposta para contratação de pessoal por tempo determinado para reduzir o estoque de processos de prestação de contas pendentes de análise. Ademais, apresentou proposta para efetivação de concurso público para estruturar, de forma sustentável, os meios necessários à consecução das atividades de acompanhamento de projetos e análise de prestação de contas dos projetos incentivados via Pronac.

Nesse contexto, o MP autorizou o MinC a contratar 114 profissionais, por meio de processo seletivo simplificado (Portaria Interministerial 192, de 10/5/2012), a fim de zerar o estoque de prestação de contas dos projetos culturais em cujo favor tenham sido captados e canalizados recursos previstos na Lei 8.313/1991, conforme determinação contida no item 9.3 do Acórdão 1385/2011-TCU-Plenário.

O MP também autorizou a nomeação adicional de 29 candidatos aprovados e não convocados do último concurso que o MinC havia realizado (Portaria 155, de 11/4/2012). O MinC afirmou, ainda, que estava elaborando plano de ação a fim de realizar novo concurso público para nomeação de 83 novos servidores públicos efetivos.

O monitoramento foi apreciado por meio do Acórdão 2766/2012-TCU-Plenário, que considerou integralmente cumpridas as determinações constantes de diversos subitens do Acórdão 1385/2011-TCU-Plenário, inclusive seu item 9.3; outros itens foram considerados parcialmente cumpridos e outros foram considerados com o cumprimento em implementação.

As secretarias finalísticas do MinC que apresentam maior quantidade de processos de prestação de contas pendentes de análise são a Secretaria do Audiovisual (SAV) e a Secretaria de Fomento e Incentivo à Cultura (Sefic). Em 2013, o ministério informou que, de aproximadamente quinze mil processos de contas sem análise conclusiva, cerca de 80% decorriam de projetos apoiados pela Sefic.

Segundo informações do MinC, os valores captados anualmente por meio de renúncia fiscal por conta de projetos aprovados por essas duas secretarias, de 2011 a 2013, ultrapassam R\$ 1 bilhão, conforme demonstrado na Tabela 8 (peça 44, p. 14-16).

Tabela 8 – Recursos captados por meio de renúncia fiscal (em milhares de R\$)

Ano	SAV	Sefic	Total
2011	117.236	1.207.040	1.324.276
2012	116.436	1.159.314	1.275.750
2013	92.687	1.167.223	1.259.910
2014 ⁽¹⁾	27.263	378.640	405.903

Fonte: Ministério da Cultura

(1) O ano de 2014 apresenta informações atualizadas até 31/8/2014

Nota: Os dados têm como base informações fornecidas em 10/11/2014

Especificamente quanto às prestações de contas de projetos apoiados por renúncia fiscal, o MinC apresentou as seguintes informações relativas aos exercícios de 2011 a 2013 (peça 45), no que se refere à SAV (Tabela 9) e à Sefic (Tabela 10), respectivamente:

Tabela 9 – Situação dos processos de prestações de contas na SAV

Situação	Acumulado até 31/12/2011		Acumulado até 31/12/2012		Acumulado até 31/12/2013		Acumulado até 31/8/2014	
	Qtd.	Valor ⁽¹⁾ captado	Qtd.	Valor ⁽¹⁾ captado	Qtd.	Valor ⁽¹⁾ captado	Qtd.	Valor ⁽¹⁾ captado
PC não apresentadas	91	12.875	109	19.832	112	18.494	138	22.674
PC aguardando análise	1.103	462.051	1.848	507.229	2.197	600.927	1772	615.141
PC em análise	222	81.320	265	139.608	309	156.664	444	245.139
PC não aprovadas	0	-	194	35.548	24	4.260	23	4.180
PC aprovadas	494	147.220	529	160.527	551	163.660	579	172.472
Total	1.910	703.465	2.945	862.744	3.193	944.005	2.956	1.059.605

Fonte: Ministério da Cultura

⁽¹⁾ Valores em milhares de R\$ (nominais).

Nota: Os dados têm como base informações fornecidas em 31/10/2014.

Tabela 10 – Situação dos processos de prestações de contas na Sefic

Situação	Acumulado até 31/12/2011		Acumulado até 31/12/2012		Acumulado até 31/12/2013		Acumulado até 31/8/2014	
	Qtd.	Valor ⁽¹⁾ captado	Qtd.	Valor ⁽¹⁾ captado	Qtd.	Valor ⁽¹⁾ captado	Qtd.	Valor ⁽¹⁾ captado
PC não apresentadas	542	156.398	627	183.963	767	255.903	1.044	389.060
PC aguardando análise	8.976	4.466.153	10.662	5.336.424	13.888	6.233.255	16.937	7.006.595
PC em análise	839	476.107	905	548.624	1.409	713.270	1.610	939.039
PC não aprovadas	1.383	384.203	1.428	426.515	1.042	323.125	349	122.797
PC aprovadas	3.679	1.021.825	4.014	1.122.539	4.239	1.202.576	4.601	1.313.281
Total	15419	6.504.685	17.636	7.618.065	21.345	8.728.128	24.541	9.770.773

Fonte: Ministério da Cultura

⁽¹⁾ Valores em milhares de R\$ (nominais).

Nota: Os dados têm como base informações fornecidas em 10/11/2014.

Apesar das medidas saneadoras adotadas pelo MinC, o estoque de processos de prestação de contas pendentes de análise no ministério continua crescendo.

Para viabilizar uma apreciação mais ágil de processos com prestações de contas em aberto (peça 44, p. 17-27), o MinC editou a Portaria 86, em 27/8/2014, que estabelece procedimentos para análise de prestação de contas de projetos culturais pendentes de conclusão até 31/12/2011, relativos ao Pronac.

O impacto das contratações temporárias e da Portaria 86/2014 sobre o ritmo do exame das prestações de contas no âmbito do Pronac deve ser objeto de acompanhamento por meio de ação de controle específica a ser empreendida futuramente por este Tribunal.

3.2 Estímulo à regionalização das produções audiovisuais brasileiras

A Lei 12.485/2011, conhecida como “Lei da TV Paga”, tem como objetivo fortalecer e aumentar a produção da indústria audiovisual brasileira, melhorar a qualidade dos serviços ofertados e tornar o segmento de acesso condicionado (TV por assinatura) mais acessível aos consumidores.

Espera-se, a partir desse novo marco regulatório, que haja maior presença de conteúdos nacionais e independentes nos canais de televisão por assinatura, diversificação da produção e maior articulação de empresas brasileiras que atuam nos elos da cadeia produtiva do setor. Do ponto de vista da participação de novos agentes econômicos, o arcabouço normativo promove a pluralidade e a competitividade no setor audiovisual, pois possibilita que as empresas de telefonia utilizem suas redes para fornecer serviços de TV por assinatura.

Com a entrada de ofertantes de serviços e com presumível redução dos preços do serviço, a Ancine estimava que o número de assinantes de televisão paga no Brasil, que, em 2012, era de treze milhões, saltasse para 35 milhões num período de cinco anos a contar da vigência da Lei. Segundo dados da Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel), em junho de 2014, o número de assinantes chegou a aproximadamente 19 milhões (peça 44, p. 28-30).

A Lei da TV Paga também buscou incentivar a regionalização da produção audiovisual no Brasil. Nessa linha, seu art. 27 destina, nos critérios e condições fixados pela Ancine, no mínimo 30% das novas receitas que passaram a compor o Fundo Setorial do Audiovisual (FSA) a produtoras brasileiras estabelecidas nas Regiões Norte (N), Nordeste (NE) e Centro-Oeste (CO) e, no mínimo, 10% a canais comunitários, universitários e de programadoras brasileiras independentes.

À época da realização do FisCultura 2013, a Ancine ainda não havia definido os critérios para determinar o local de produção de obra audiovisual, mas afirmou que a estimativa de demanda de produção regional estava sendo apurada e deveria constar no anexo do regulamento geral do FSA, que se encontrava, segundo a agência, em fase avançada de elaboração.

Nesse contexto, o TCU, no Acórdão 3235/2013-TCU-Plenário, fez a seguinte recomendação:

9.2. recomendar à Agência Nacional do Cinema - Ancine que promova a regulação dos critérios e condições para destinação de, no mínimo, 30% das receitas de que trata o inciso III, do art. 33, da Medida Provisória 2.228-1/2001 para produtoras brasileiras estabelecidas nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, uma vez que a omissão dessa providência constitui óbice ao objetivo legal de promover a equidade na distribuição dos recursos destinados ao setor cultural, conforme dispõe o art. 4º, § 3º, I, da Lei no 11.437, de 28 de dezembro de 2006;

Perquirida sobre as medidas adotadas para atendimento dessa recomendação, a Ancine informou que, para cumprir o comando legal que determina a regionalização do investimento na produção audiovisual, as Chamadas Públicas do FSA apresentam, em regra, como condicionante para destinação de seus recursos: 30% do valor para as Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste; 10% para a Região Sul (S) ou para os Estados de Minas Gerais (MG) e Espírito Santo (ES); e 60% a serem disputados em igualdade de condições pelas 27 unidades federativas (peça 28).

Para atestar a efetividade dessa política, foram consultados dez editais de chamadas públicas do Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Audiovisual Brasileiro (Prodav) e do Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Cinema Brasileiro (Prodecine) a partir de 2013, disponíveis no sítio eletrônico da Ancine. Dos editais consultados, a metade estipula os seguintes critérios para classificação das propostas: mínimo de 30% de propostas das Regiões Norte, Nordeste ou Centro-Oeste; e mínimo de 10% de propostas da Região Sul, do Estado do Espírito Santo ou do Estado de Minas Gerais, conforme demonstrado na Tabela 11:

Tabela 11 – Editais da Ancine

COM destinação de, no mínimo, 30% de propostas para N, NE e CO, e, no mínimo, 10% de propostas para S, ES e MG	SEM destinação de, no mínimo, 30% de propostas para N, NE e CO, e, no mínimo, 10% de propostas para S, ES e MG
Prodav 01/2013	Prodav 02/2013
Prodav 03/2013	Prodecine 01/2013
Prodav 04/2013	Prodecine 02/2013
Prodav 05/2013	Prodecine 04/2013
Prodecine 03/2013	Prodecine 05/2013

Fonte: Sítio eletrônico da Ancine

Nota: Prodav - Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Audiovisual Brasileiro; Prodecine - Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Cinema Brasileiro.

Segundo a Ancine, mesmo os editais que não trazem a regra de destinação mínima, apresentam indutores regionais. No edital Prodecine 01/2013, que destina R\$ 30 milhões para produção de longas-metragens, por exemplo, na visão da agência, metade das propostas deveria ser de produtoras de N, NE, CO, S, MG e ES (peça 28).

Não é essa, contudo, a interpretação que se extrai do texto do edital (disponível no sítio eletrônico da Ancine):

6.9. DEFESA ORAL

6.9.1. Serão convocadas para Defesa Oral:

- a) as 40 (quarenta) propostas de maior pontuação na etapa de seleção, considerando-se as casas centesimais. No caso de haver empate na 40ª colocação, todos os projetos empatados nesta colocação serão convocados para a Defesa Oral;

b) as 20 (vinte) propostas seguintes, por ordem de classificação, cujas proponentes estejam sediadas nas seguintes regiões:

i. 15 (quinze) propostas de produtoras com sede nas Regiões Norte, Nordeste ou Centro-Oeste, limitada a três por unidade federativa;

ii. 5 (cinco) propostas de produtoras com sede na Região Sul ou nos Estados de Minas Gerais e Espírito Santo, limitada a uma por unidade federativa;

c) as propostas habilitadas após a análise de recursos.

(...)

6.9.3. Caso não sejam preenchidas as vagas destinadas às propostas enquadradas no item 'i' da alínea 'b' do item 6.9.1, poderão ser convocadas as propostas enquadradas no item 'ii' da respectiva alínea.

Pela redação do edital, serão convocadas quarenta propostas e, se preenchidas as vagas, mais vinte propostas seguintes das regiões e estados que, segundo a lei, devem ter cotas mínimas de participação pré-definidas.

Também não foram identificados mecanismos de indução regional no edital Prodecine 04/2013. A Ancine, contudo, argumenta que o percentual menor para complementação de projetos cujas proponentes estejam localizadas N, NE, CO, S, MG e ES cumpre esse papel. As produtoras que se encontrem nessas localidades devem comprovar a captação de, no mínimo, 30% do seu orçamento de produção, enquanto as produtoras do eixo Rio de Janeiro - São Paulo, no mínimo, 40% (peça 28).

Da mesma forma, o edital Prodecine 05/2013, que destina R\$ 20 milhões para produção de longas-metragens com propostas de linguagem inovadora e relevância artística, não prevê o indutor regional. Para a Ancine, contudo, o edital traz regras que asseguram que 60% das propostas deveriam ser de produtoras de N, NE, CO, S, MG e ES (peça 28).

A exemplo do que ocorre com o edital Prodecine 01/2013, transcrito e analisado anteriormente, a redação do edital Prodecine 05/2013 leva à interpretação de que serão selecionadas vinte propostas e mais doze propostas seguintes que atendam às especificidades elencadas pela Ancine. Assim, os incentivos regionais chegariam a aproximadamente 38% do total.

Dos editais consultados no sítio eletrônico da Ancine, cinco apresentavam a listagem das propostas habilitadas. Já estavam disponíveis as listagens finais, após julgamento dos recursos interpostos pelos proponentes, do Prodecine 01/2013, do Prodecine 05/2013, do Prodav 03/2013 e do Prodav 4/2013 e a listagem preliminar, antes da interposição de recursos, do Prodav 05/2013. Convém lembrar que, desses editais, os três últimos previam o indutor regional e os dois primeiros não.

Com base nessas listas, é possível verificar que as propostas habilitadas continuam fortemente concentradas no eixo Rio de Janeiro-São Paulo, independentemente de o edital prever ou não a regra que estimula a regionalização dos recursos, conforme demonstrado na tabela abaixo:

Tabela 12 – Percentual de propostas habilitadas em editais da Ancine

Quantidade de propostas habilitadas em editais da Ancine, em termos percentuais				
Edital	RJ e SP	N, NE e CO	S	ES e MG
Prodav 03/2013	74%	12%	9%	5%
Prodav 04/2013	69%	5%	21%	5%

Quantidade de propostas habilitadas em editais da Ancine, em termos percentuais

Edital	RJ e SP	N, NE e CO	S	ES e MG
Prodav 05/2013	59%	16%	21%	4%
Prodecine 01/2013	78%	7%	14%	1%
Prodecine 05/2013	73%	12%	12%	3%

Fonte: Sítio eletrônico da Ancine

É importante destacar que os editais do Prodav 03/2013, Prodav 04/2013 e do Prodav 05/2013, que previam o indutor regional, trouxeram dispositivo com a possibilidade de não haver demanda previamente estabelecida para as Regiões Norte, Nordeste, Centro-Oeste e Sul ou nos Estados de Minas Gerais e do Espírito Santo, nos seguintes termos:

6.8.3. Em caso de ausência de demanda para fins de aplicação das regras definidas no item anterior, a ANCINE encaminhará a lista definitiva de propostas indicadas para a avaliação da Comissão de Seleção considerando a ordem de classificação das propostas habilitadas.

A partir das informações analisadas, não se verificou nenhum edital cujo número de propostas habilitadas nas Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste chegasse a 30%. Frise-se que os dados disponíveis não apresentam o volume de recursos envolvidos nas propostas.

É certo que a redação do art. 27 da “Lei da TV Paga” apresenta como critério de distribuição de recursos o percentual do volume de receitas arrecadadas, e não a quantidade de propostas habilitadas, ao estabelecer a destinação de, nos critérios e condições fixados pela Ancine, no mínimo 30% das novas receitas que passaram a compor o Fundo Setorial do Audiovisual (FSA) a produtoras brasileiras estabelecidas nas Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste. Contudo, dificilmente um percentual tão reduzido de propostas habilitadas para essas regiões nos editais atingirão o percentual de receitas previsto na Lei.

A Ancine destacou também a Chamada Pública 01/2014, que tem por objetivo suplementar recursos financeiros aportados por órgãos da Administração Pública direta ou indireta dos estados, do Distrito Federal e das capitais com investimentos do FSA para financiamento de projetos de produção de conteúdos audiovisuais brasileiros independentes não publicitários (peça 28).

Segundo a agência, o Plano Anual de Investimentos do FSA para o exercício de 2013, com aplicação em 2014, prevê a destinação de R\$ 95 milhões de investimentos para cobertura de ações regionais, sendo R\$ 30 milhões destacados para os estados de São Paulo e Rio de Janeiro e R\$ 65 milhões para as demais regiões e estados, o que representa 68,5% do total (peça 28).

A Chamada Pública 01/2014 traz disposições sobre a distribuição dos recursos que incentivam a regionalização dos investimentos, ao prever que a suplementação de recursos do FSA será proporcional a até duas vezes os valores aportados pelos órgãos e entidades das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste e até uma vez e meia os valores aportados pelos órgãos e entidades da região Sul e dos Estados de Minas Gerais e do Espírito Santo (peça 44, p. 31-56).

Segundo a Ancine, 37 entes locais de 24 unidades federativas apresentaram propostas, totalizando mais de R\$ 177,3 milhões, dos quais mais de R\$ 94 milhões serão aportados pelo FSA. Segundo a

autarquia, as Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste serão destinatárias, respectivamente, de 7,8%, 29,5% e 16,7% dos valores a serem aportados pelo Fundo (peça 28).

De acordo com informações da agência, o Comitê Gestor do FSA previu em seu Plano Anual de Investimentos a destinação de R\$ 60 milhões de investimentos para cobertura das ações regionais para a linha de produção de conteúdos destinados às TVs públicas, sendo R\$ 12 milhões por região, observando que, na Região Sudeste, metade do investimento será destinado a projetos dos Estados de Minas Gerais e Espírito Santo (peça 28).

É possível, portanto, opinar no sentido de que a Ancine não implementou a recomendação contida no item 9.2 do Acórdão 3235/2013-TCU-Plenário nem expediu regulamentação geral estabelecendo critérios de alocação de recursos que permitam uma avaliação transparente e objetiva dos mecanismos de indução regional tampouco apresentou informações sobre a definição dos critérios para se determinar o local de produção de uma obra audiovisual.

A política adotada pela agência baseia-se em regras incidentais em cada edital do Prodecine ou do Prodav. Para essa estratégia, de acordo com as análises realizadas no presente trabalho, não foi possível atestar a eficácia na desconcentração da produção audiovisual brasileira em termos regionais.

3.3 Políticas de incentivo ao consumo de bens e serviços culturais

Quando da prolação do Acórdão 3235/2013-TCU-Plenário (FiscCultura 2013), foi recomendada a realização de estudos sobre a sistemática de meia entrada em eventos culturais custeados, total ou parcialmente, com recursos federais no Brasil. A recomendação foi motivada por indícios de que a essa política de inclusão cultural pode se mostrar ineficaz ante a prévia majoração dos preços do evento com o intuito de mitigar o aludido benefício.

Para atender à recomendação, foi elaborada uma produção de conhecimento (processo administrativo TC 033.558/2014-0) na qual foram abordadas as principais características das políticas de incentivo ao acesso a bens e serviços culturais, vale dizer: meia-entrada e Vale-Cultura.

3.3.1 Meia-entrada

Conforme estudo da Universidade de São Paulo (USP) sobre a meia-entrada (disponível no sítio “http://www.eac.fea.usp.br/destaque/arquivos/USP_MEIAENTRADA_2013.PDF”), em que pese a importância social de conceder benefícios para estimular e democratizar o acesso à cultura, a não limitação do número de beneficiários por evento gera um desconto ilusório, pois o público apto a usufruir da meia-entrada chega próximo de 100%. Isso se deve tanto por conta dos critérios usuais, como a condição estudantil, quanto pela possibilidade de edição de leis estaduais e municipais que ampliem os beneficiários da meia-entrada, como, por exemplo, a servidores públicos (Mato Grosso do Sul), a professores (São Paulo e Distrito Federal), a menores de 18 ou 21 anos (Rio de Janeiro) ou a doadores de sangue (Paraná).

A solução para esse problema seria o estabelecimento de limites ou cotas máximas para os ingressos da meia-entrada. No projeto de lei original do Senado Federal, que deu origem à Lei 12.933, de 26/12/2013, que dispõe sobre o benefício do pagamento de meia-entrada para estudantes, ido-

sos, pessoas com deficiência e jovens de 15 a 29 anos comprovadamente carentes em espetáculos artístico-culturais e esportivos, pretendeu-se estabelecer essa cota limite em 40%.

No entanto, no trâmite legislativo, quando o projeto foi para Câmara dos Deputados, casa revisora, houve alteração do dispositivo que estabelecia um teto para um piso de 40% dos ingressos totais de um evento para a meia-entrada.

A Lei 12.933/2013 avançou, contudo, no combate à permissividade que existia na emissão do documento de identificação estudantil. Antes, na vigência da Medida Provisória 2.208, de 17/8/2001, revogada pela nova norma, era vedada a exclusividade da emissão desse documento. Agora, somente podem emitir a carteirinha estudantil a Associação Nacional de Pós-Graduandos (ANPG), a União Nacional dos Estudantes (UNE), a União Brasileira dos Estudantes Secundaristas (Ubes), as entidades estaduais e municipais filiadas àquelas, os Diretórios Centrais dos Estudantes (DCEs) e os Centros e Diretórios Acadêmicos, conforme modelo único padronizado para todo o território nacional.

A nova lei também prevê a disponibilização ao Poder Público, em banco de dados, do nome e do número de registro dos estudantes portadores da Carteira de Identificação Estudantil (CIE). Questionado sobre a existência de alguma iniciativa para recepção de banco de dados em sua esfera de atuação, o MinC respondeu negativamente, ressaltando que não há competência regulamentar para dar cumprimento à Lei 12.933/2013. De fato, não há regulamentação federal para dispor qual seria o órgão público competente para receber essas informações.

O cumprimento da Lei 12.933/2013 deve ser fiscalizado pelos órgãos públicos competentes federais, estaduais e municipais. Questionado se havia alguma ação no sentido de dar cumprimento à fiscalização da lei geral da meia-entrada, o MinC informou que não há regulamento que lhe atribua a responsabilidade por essa fiscalização no âmbito federal.

A Secretaria-Geral da Presidência da República, a Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República e o Ministério da Justiça, órgãos que referendaram a sanção da lei, não foram indagados sobre a existência de ações de fiscalização ou de recepção de dados das CIE. Apesar disso, em pesquisas aos sistemas de consulta disponíveis na internet, não foram localizadas normas regulamentares para a Lei 12.933/2013.

Por essa razão, é pertinente **dar ciência** à Casa Civil da Presidência da República acerca da inexistência de regulamentação para atuação dos órgãos federais em relação ao benefício do pagamento de meia-entrada consagrado pela Lei 12.933/2013.

3.3.2 Vale-Cultura

Outra iniciativa relevante que visa ao incentivo do consumo de bens e serviços culturais é o Vale-Cultura, instituído no âmbito do Programa de Cultura do Trabalhador, destinado a fornecer aos trabalhadores meios para o exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura, nos termos da Lei 12.761, de 27/12/2012, como por exemplo, compra de ingressos de teatro, cinema, museus, espetáculos, CD, DVD, livros, revistas e jornais.

De acordo com a Lei 12.761/2012, as empresas devem oferecer o Vale-Cultura prioritariamente aos trabalhadores que recebem até cinco salários mínimos. O benefício também pode ser oferecido aos funcionários que recebem mais de cinco salários mínimos, desde que respeitada a exigência de atender todos os trabalhadores com menores salários.

Em contrapartida, as empresas recebem isenção do Governo Federal dos encargos sociais e trabalhistas sobre o valor do benefício concedido e, ainda, permite que a empresa tributada com base no lucro real abata a despesa com Vale-Cultura no imposto de renda em até 1% do imposto devido.

Segundo estimativa do MinC veiculada em seu portal, o potencial de investimento do Vale-Cultura nas cadeias produtivas dos setores culturais é de R\$ 25 bilhões de reais por ano, com uma expectativa de que esse movimento econômico gere ainda um grande efeito multiplicador no consumo de cultura em todo o país, nas grandes e pequenas cidades, uma vez que esta é a primeira política pública que possibilita o crescimento da demanda por produtos e serviços culturais.

Os interessados no cartão magnético Vale-Cultura são:

- a) empresa operadora - pessoa jurídica cadastrada no MinC, possuidora do Certificado de Inscrição no Programa de Cultura do Trabalhador e autorizada a produzir e comercializar o Vale-Cultura;
- b) **empresa beneficiária** - pessoa jurídica optante pelo Programa de Cultura do Trabalhador e autorizada a distribuir o Vale-Cultura a seus trabalhadores com vínculo empregatício;
- c) **empresa recebedora** - pessoa jurídica habilitada pela empresa operadora para receber o Vale-Cultura como forma de pagamento de serviço ou produto cultural;
- d) **usuário** - trabalhador com vínculo empregatício celetista com a empresa beneficiária que recebe o Vale-Cultura.

Os créditos inseridos no cartão magnético do Vale-Cultura não possuem prazo de validade, mas deverão ser utilizados exclusivamente na aquisição de produtos e serviços culturais.

Conforme informações do MinC (peça 29), o cadastramento das empresas começou em setembro de 2013, quando o Programa de Cultura do Trabalhador foi regulamentado, razão pela qual os números apresentados na Tabela 13 se referem a um curto período.

Tabela 13 – Quantidade de cartões emitidos em 2013-2014, por região

Região	Cartões emitidos em 2013 ²	Percentual (%) de cartões emitidos em relação ao total de 2013.	Cartões emitidos em 2014	Percentual (%) de cartões emitidos em relação ao total de 2014 ³
Sudeste	489	63	148.481	62
Sul	237	31	28.070	12
Centro-Oeste	14	2	27.847	12
Nordeste	11	1	15.568	6
Norte	1	0	12.547	5
Não informada ¹	25	3	8.406	3
Total	777	100	240.919	100

Fonte: Ministério da Cultura.

¹ A regionalização dos dados depende da atualização dos cadastros por parte das empresas e dos trabalhadores na Receita Federal. Assim, caso o CEP cadastrado na receita não seja validado pela base dos correios, o endereço constará como não informado

² Setembro a dezembro de 2013.

³ Janeiro a outubro de 2014.

Desde seu início, em setembro de 2013, o consumo com Vale-Cultura chegou a R\$ 32 milhões, ainda bem longe da expectativa de movimentação pretendida pelos formuladores dessa política de incentivo ao consumo cultural. Na Tabela 14, é possível ver a distribuição do consumo por tipo de estabelecimento comercial, conforme Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE). Observa-se, nessa fase inicial de implementação do programa, forte concentração do uso do cartão no comércio varejista de livros, jornais, revista e papeleria.

Tabela 14 – Consumo por tipo de estabelecimento comercial, conforme CNAE, em 2014

Região	Valor (R\$)	(%)
Comércio Varejista de Livros, Jornais, Revistas e Papeleria	24.325.376,77	79,0
Comércio Varejista de Discos, CDs, DVD e Fitas	431.084,34	1,4
Comércio Varejista de Instrumentos Musicais e Acessórios	669.983,80	2,2
Atividades de Exibição Cinematográfica	5.089.776,69	16,5
Aluguel de Fitas de Vídeo, DVDs e Similares	118.041,70	0,4
Artes Cênicas, Espetáculos e Atividades Complementares	97.657,41	0,3
Criação Artística	960,01	0,00
Gestão de Espaços para Artes Cênicas, Espetáculos e Outras Atividades Artísticas	44.688,03	0,2
Atividades de Bibliotecas e Arquivos	-	-
Atividades de Organização Associativas Ligadas à Cultura e Arte	4.784,71	0,0
Ensino de Arte e Cultura	6.761,10	0,0
Museus, Restaurações, Prédios Históricos	338,00	0,0
Total	30.789.452,56	100

Fonte: Ministério da Cultura (peça 29, p. 10)

Em relação à distribuição do Vale-Cultura por faixa salarial, faixa etária e raça/etnia, o MinC informou os dados que foram levantados pelo Ministério do Trabalho e Emprego (peça 29). O total de trabalhadores beneficiários do Vale-Cultura, até outubro de 2014, era de 235.785, 75% dos quais com renda de um a cinco salários mínimos.

Apresentam-se, na Tabela 15 e na Tabela 16, as distribuições quanto à faixa etária e à etnia de trabalhadores beneficiários do programa.

Tabela 15 - Faixa etária dos trabalhadores beneficiários do Vale-Cultura, em 2014

Faixa Etária	Qtd. ¹	(%)
Até 24	45.749	19,4
25 a 29	69.295	29,4
30 a 39	78.812	33,4
40 a 49	30.206	12,8
50 a 64	11.554	5,0
65 ou mais	169	0,0
Total	235.785	100

Fonte: Ministério da Cultura.

¹ Dados informados até 22/6/2014

Tabela 16 - Raça/etnia dos trabalhadores beneficiários do vale cultura, em 2014

Raça/Etnia	Qtd. ¹	(%)
Branca	151.950	64,4
Parda	66.323	28,1
Preta	10.299	4,4
Amarela	3.958	1,7
Não declarada	2.661	1,1
Indígena	594	0,3
Total	235.785	100

Fonte: Ministério da Cultura.

¹ Dados informados até 22/6/2014

Com base nos dados apresentados, observa-se que, nessa fase inicial de implantação, os trabalhadores beneficiados com o Vale-Cultura são majoritariamente jovens (82% têm até 39 anos) e aqueles que se declaram brancos. Para fins de comparação, de acordo com o Censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), de 2010, 48,8% dos entrevistados se declaram brancos, 43,0%, pardos, 6,8%, pretos, 1 %, amarelos e 0,3%, indígenas.

Apesar de promissor, ainda não é oportuno fazer avaliação mais aprofundada da eficácia do programa, tanto como mecanismo de incentivo ao consumo cultural quanto como instrumento de democratização de acesso a esse consumo por segmentos de renda mais baixa ou de minorias, devido ao fato de a iniciativa ser muito recente. Nada obstante, poderão ser planejadas ações específicas de controle no sentido de acompanhar a execução e avaliar os resultados ao longo do tempo da utilização do Vale-Cultura.

4 DIREITO À MEMÓRIA

A memória permite que o homem compreenda sua história e sua evolução. Permite a construção de uma identidade individual e coletiva, bem como possibilita a transmissão de seus valores culturais às novas gerações. De acordo com a filósofa Marilena Chaui (A memória. Convite à filosofia. 13. Ed. São Paulo: Ática, 2003. Unid. 5, Cap. 3, p. 138-140), “memória é uma evocação do passado”, “uma atualização do passado ou a presentificação do passado e é também registro do presente para que permaneça como lembrança”.

Embora o “direito à memória” não esteja expressamente positivado em nossa ordem jurídica, é possível considerá-lo um corolário dos direitos culturais a que o artigo 215 da Carta Magna se refere: “O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais”.

A memória é instrumento, individual e coletivo, de vivificação da história e tradições de um povo, a partir de seus referenciais materiais e imateriais, conforme se depreende do *caput do artigo 216 da Constituição Federal de 1988 (CF/88)*:

Art. 216. Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:

- I - as formas de expressão;
- II - os modos de criar, fazer e viver;
- III - as criações científicas, artísticas e tecnológicas;
- IV - as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais;
- V - os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico.” (destaques inseridos)

O Direito Cultural, compreendido nele o direito à memória, tem por objeto o patrimônio cultural brasileiro, constituído pelos bens de natureza material e imaterial. Os direitos culturais são aqueles que o indivíduo tem em relação à cultura da sociedade da qual faz parte, que vão desde o direito à produção cultural, passando pelo direito de acesso à cultura até o direito à memória histórica (FERNANDES, José Ricardo Oriá. Educação patrimonial e cidadania: uma proposta alternativa para o ensino de história. Revista Brasileira de História, São Paulo, v. 13, n. 25/26, p. 271, set. 92/ago.93).

O direito de produção cultural reflete o fato de que todos os homens são, direta ou indiretamente, produtores de cultura. O direito de acesso à cultura pressupõe a garantia de que, além de produzir cultura, todo indivíduo deve ter acesso aos bens culturais produzidos. Trata-se da democratização dos bens culturais ao conjunto da população. Finalmente, deve-se reconhecer o direito à memória como parte da concepção de cidadania cultural, segundo a qual todos têm direito de acesso aos bens materiais e imateriais que representem seu passado, sua tradição e sua história.

4.1 Políticas públicas que viabilizam a fruição do direito à memória

Em termos da organização do estado brasileiro, o direito à memória é temática essencialmente transversal, conquanto perpassa vários órgãos e entidades das três esferas de governo. Apenas para fins argumentativos, no âmbito federal, é possível ilustrar essa transversalidade a partir, por exemplo, dos centros de documentação de diversas instituições públicas, de museus vinculados a ministérios como o da Educação, o da Ciência e Tecnologia, o da Defesa e o das Comunicações, bem como aos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário. Entidades como a Fundação Nacional do Índio, vinculada ao Ministério da Justiça, e a Secretaria Especial de Promoção da Igualdade Racial desempenham importante papel na preservação e difusão da cultura das populações alvo de suas políticas.

Não se pode deixar de consignar, contudo, o protagonismo do Ministério da Cultura, que tem como áreas de competência a Política Nacional de Cultura (PNC) e a proteção do patrimônio histórico e cultural. O ministério, juntamente com suas entidades vinculadas (ver estrutura organizacional no Apêndice I), desenvolve políticas de fomento nas áreas de letras, artes, folclore e nas diversas formas de expressão da cultura nacional, bem como trabalha na preservação do patrimônio histórico-artístico nacional.

No presente relatório, serão abordadas a Política Nacional de Cultura Viva e a gestão do Instituto Brasileiro de Museus (Ibram) e do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan), autarquias vinculadas ao MinC, no que diz respeito às políticas públicas de direito à memória.

4.1.1 A Política Nacional de Cultura Viva

A recente Lei 13.018, publicada em 22/7/2014, que institui a Política Nacional de Cultura Viva, pereniza e eleva ao

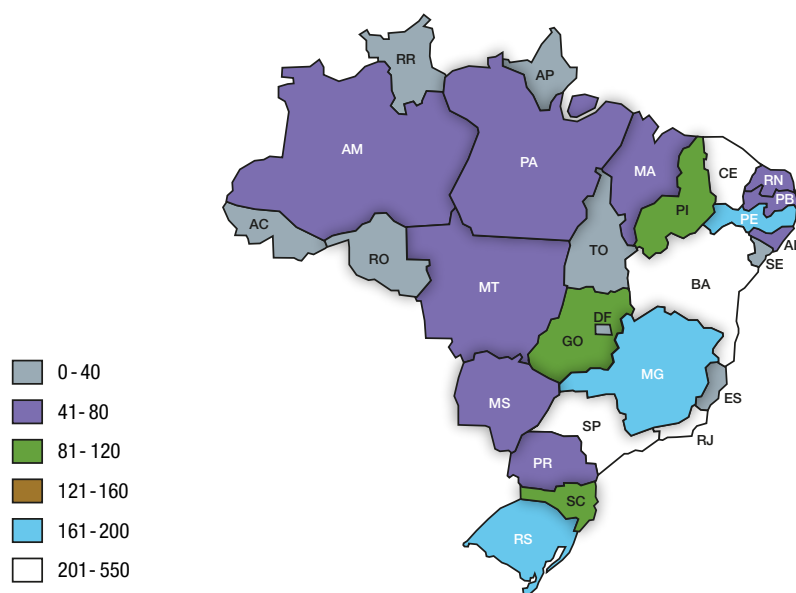
status de política de estado o Programa Nacional de Promoção da Cidadania e da Diversidade Cultural, popularizado pela marca “Cultura Viva”, que vinha sendo implementado desde 2005 pelo MinC por meio de ações de fomento de iniciativas da sociedade civil materializadas nos chamados pontos de cultura. O programa foi concebido e se consolidou como uma política de base comunitária articulada em uma rede colaborativa.

Os pontos de cultura foram definidos pela Lei 13.018/2014 como “entidades jurídicas de direito privado sem fins lucrativos, grupos ou coletivos sem constituição jurídica, de natureza ou finalidade cultural, que desenvolvam e articulem atividades culturais em suas comunidades”. Na prática, viabilizam a relação entre estado e sociedade e mobilizam agentes que desenvolvem ações culturais em suas comunidades.

Informações constantes do portal do MinC na internet dão conta que, de 2004 a 2013, o MinC, juntamente com estados e municípios parceiros, destinou recursos para o fomento de 3.663 pontos de cultura, que somam investimentos da ordem de R\$ 0,5 bilhão de reais (peça 47).

A partir de informações atualizadas até agosto de 2014, o MinC havia registrado mais de 2,8 mil pontos de cultura, cuja distribuição por unidade da federação é apresentada na Figura 5 (peça 46, p. 1-161).

Figura 5 – Distribuição dos Pontos de Cultura por UF



Elaboração: TCU/SecexEducação.

Fonte: Ministério da Cultura

As conexões entre os pontos são organizadas a partir de pontões de cultura, criados para articular, difundir as ações e estabelecer a integração e o funcionamento de uma rede de pontos de cultura:

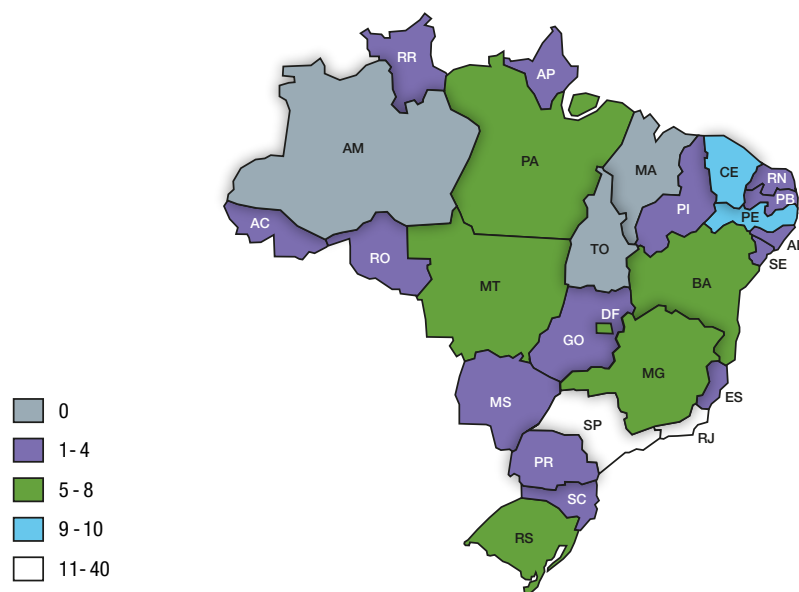
Art. 4º A Política Nacional de Cultura Viva compreende os seguintes instrumentos:

(...)

II - pontões de cultura: entidades com constituição jurídica, de natureza/finalidade cultural e/ou educativa, que desenvolvam, acompanhem e articulem atividades culturais, em parceria com as redes regionais, identitárias e temáticas de pontos de cultura e outras redes temáticas, que se destinam à mobilização, à troca de experiências, ao desenvolvimento de ações conjuntas com governos locais e à articulação entre os diferentes pontos de cultura que poderão se agrupar em nível estadual e/ou regional ou por áreas temáticas de interesse comum, visando à capacitação, ao mapeamento e a ações conjuntas;

A partir de informações levantadas e atualizadas até agosto de 2014, o MinC havia registrado quase 150 pontões de cultura que atuavam em parceria com os pontos de cultura. A distribuição dos pontões de cultura com dados atualizados pelo MinC no território brasileiro por unidade da federação pode ser visualizada na Figura 6 (peça 46, p. 162-170).

Figura 6 – Distribuição dos Pontões de Cultura por UF



Elaboração: TCU/SecexEducação.

Fonte: Ministério da Cultura.

Os pontos de cultura, dada sua capilaridade, quantidade e potencial de crescimento, têm se revelado instrumentos essenciais para a preservação da memória cultural brasileira e a recém-instituída Política Nacional de Cultura Viva deve ter sua efetividade acompanhada por meio de ações de controle específicas nos próximos anos.

4.1.2 O Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan)

O Iphan, criado pela Lei 378, de 13/1/1937 (àquela altura como Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional), tem como missão promover e coordenar o processo de preservação do patrimônio cultural brasileiro para fortalecer identidades, garantir o direito à memória e contribuir com o desenvolvimento socioeconômico do país.

Para cumprir essa missão, o Iphan trabalha no reconhecimento do valor cultural dos bens materiais e imateriais, referenciais das identidades, das ações e da memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, inscritos em seus quatro Livros de Tombo: 1) arqueológico, paisagístico e etnográfico; 2) histórico; 3) belas artes das artes aplicadas; 4) Livros de Registro dos Saberes, das Celebrações, das Formas de Expressão e dos Lugares.

Em sua atuação, o Iphan obedece aos objetivos, diretrizes, ações e metas estabelecidas no Plano Nacional de Cultura do MinC. A entidade possui, ainda, assento nas Câmaras Setoriais de Patrimônio Material e de Patrimônio Imaterial, responsáveis, junto ao Conselho Nacional de Política Cultural pela elaboração dos respectivos planos setoriais, a exemplo do Plano Nacional Setorial de Museus.

O Iphan registra em torno de 40 mil edifícios e 83 conjuntos urbanos tombados e outros 38 em processo de tombamento, perfazendo aproximadamente 110 cidades históricas e 20.085 sítios arqueológicos cadastrados. Some-se a isso mais de um milhão de objetos, incluindo acervo histórico; cerca de 830 mil volumes bibliográficos e extensa documentação arquivística, além de registros fotográficos e cinematográficos em vídeo, sob guarda do Iphan.

Os acervos bibliográficos e arquivísticos, base das informações sobre o patrimônio cultural, encontram-se depositados em onze bibliotecas além de outros acervos em unidades sem *status de biblioteca*. O Iphan é responsável pela abertura, guarda e acesso aos processos de tombamento, de entorno de bens tombados e de saída de obras de arte do país, assim como pela emissão de certidão para efeito de prova e inscrição dos bens nos “Livros do Tombo”.

O quantitativo de bens tombados pelo Iphan consta da Tabela 17.

Tabela 17 – Bens Tombados

Classificação geral dos bens materiais acautelados	Tombados	Tombamentos aprovados pelo Conselho	Tombamento provisório	Total
Bem paleontológico	1	-	-	1
Bens móveis integrados	53	-	7	60
Coleções e acervos	16	2	3	21
Coleções e acervos arqueológicos	7	-	-	7
Conjunto arquitetônico	60	2	2	64
Conjunto Rural	15	10	-	25
Conjunto Urbano	80	4	1	85
Edificação	390	75	12	477
Edificação e acervo	373	13	5	391
Equipamentos e infraestrutura urbana	45	1	1	47
Jardins e parques	11	-	1	12
Paisagem natural	23	2	1	26
Quilombo	1	-	-	1
Ruína	21	3	-	24
Sítio arqueológico	5	-	-	5
Terreiro	6	1	1	8
Total	1.107	113	34	1.254

Fonte: Iphan (peça 21, p. 9-10).

As ações do Iphan com vistas à preservação do patrimônio cultural brasileiro organizam-se em oito macroprocessos (peça 21, p. 4-8):

- Identificação, proteção e gestão do Patrimônio Cultural Material: contempla, dentre outras ações: cadastro do patrimônio arqueológico; análise e aprovação de projetos e obras

- em bens protegidos e seus entornos; autorização de saída do país de obras de arte e bens do patrimônio cultural; fiscalização de bens protegidos; execução de projetos e obras de conservação e restauro de bens culturais tombados;
- b) Identificação, salvaguarda e gestão do Patrimônio Cultural Imaterial: agrega, dentre outras: ações relacionadas ao Inventário Nacional de Referências Culturais (INRC) e ao Inventário Nacional da Diversidade Linguística (INDL); registro do Patrimônio Cultural Imaterial; elaboração de “planos de salvaguarda” dos bens registrados em conjunto com os representantes de praticantes e detentores e instituições públicas e privadas que atuam junto a cada bem cultural registrado; monitoramento de bens registrados; elaboração e orientação para apresentação de dossiês para candidatura de bens culturais à lista representativa do Patrimônio Cultural Imaterial da Humanidade, organizado pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco);
 - c) Implantação do Programa PAC Cidades Históricas: destinado à conservação de 425 bens protegidos em 44 cidades, executado em parceria com outras instituições federais, municípios, estados, universidades e Caixa Econômica Federal;
 - d) Ensino, pesquisa e produção de conhecimento sobre o Patrimônio Cultural: contempla ações de capacitação com vistas a qualificar gestores que atuam na preservação do patrimônio cultural;
 - e) Promoção, difusão e acesso ao conhecimento sobre o Patrimônio Cultural: tem por objetivo dar transparência e publicidade às ações da entidade, envolvendo, inclusive, exposições sobre o patrimônio cultural;
 - f) Educação Patrimonial: contempla o programa “Casas do Patrimônio”, o qual desenvolve ações educativas, oficinas temáticas, cursos e exposições mediante dezessete iniciativas nas sedes das superintendências e escritórios técnicos do Iphan; e, ainda, programa de extensão universitária voltada para a educação patrimonial;
 - g) Fomento ao Patrimônio Cultural: contempla ações relacionadas à Lei Rouanet (Lei 8.313/1991), como a análise de projetos visando à captação de recursos da lei e o acompanhamento da execução dos projetos e obras financiadas; e, ainda, editais de chamamentos públicos ou de premiação para implantação compartilhada das ações de salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial; concepção e apoio à execução do Programa de apoio do Artesanato de Tradição (Promoart); e
 - h) Cooperação internacional: gestão da cooperação com a Unesco, gestão da participação brasileira no Mercado Comum do Sul (Mercosul) e outros projetos de cooperação bilateral.

4.1.3 O Instituto Brasileiro de Museus (Ibram)

Os museus desempenham papel essencial na preservação da memória de um povo. A fim de gerir melhor as políticas públicas endereçadas aos museus brasileiros, foi criado, por meio da Lei 11.906, de 20/1/2009, o Instituto Brasileiro de Museus (Ibram), que passou a ser o órgão responsável pela Política Nacional de Museus (PNM) com desafios de aumentar a visitação e arrecadação dos museus, fomentar políticas de aquisição e preservação de acervos e criar ações integradas entre os museus brasileiros.

O instrumento orientador das ações do Ibram é o Plano Nacional Setorial de Museus (PNSM), que traz diretrizes, estratégias, ações e metas para o setor museal. O plano deve passar por sua primeira revisão na ocasião do 6º Fórum Nacional de Museus, em novembro de 2014 (peça 20, p. 24).

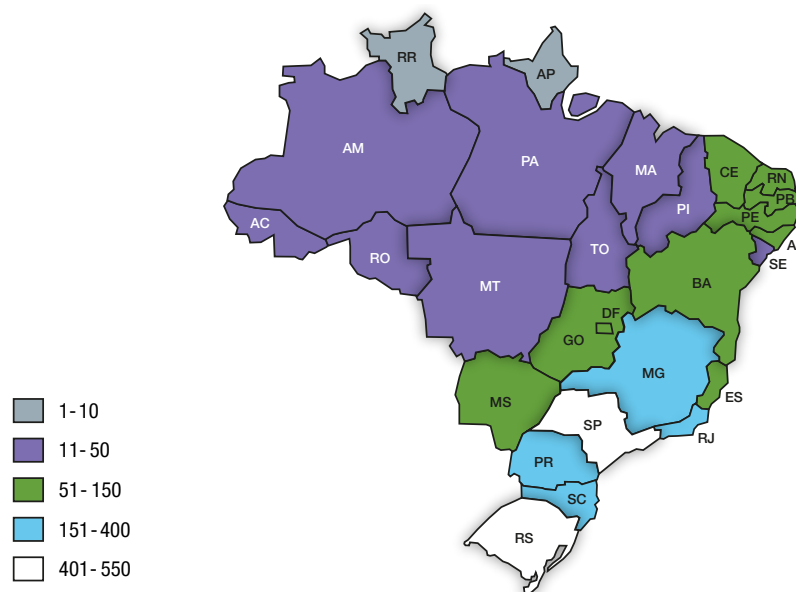
O Ibram sucedeu o Iphan nos direitos, deveres e obrigações relacionados aos museus federais e passou a ser o responsável pela administração direta de trinta museus. As ações a cargo da entidade podem ser agrupadas em sete macroprocessos (peça 20, p. 7-12):

- a) Apoio e fomento para o setor museal: enquadram-se nessa categoria o Programa de Fomento aos Museus e à Memória Brasileira;
- b) Ações de preservação, proteção e ampliação do patrimônio museológico: compreende o cadastro de bens desaparecidos, o programa de gestão de riscos ao patrimônio musealizado brasileiro e o programa de requalificação arquitetônica e expográfica dos museus do Ibram;
- c) Apoio para o desenvolvimento de museus e iniciativas de memória: compreendendo o Programa Pontos de Memória e orientações prestadas para instituições e interessados que pretendam criar novos museus;
- d) Acesso a informações sobre o setor museal: compreende o Cadastro Nacional de Museus (CNM), o Centro Nacional de Estudos e Documentação da Museologia (Cenedom), o desenvolvimento de estudos socioeconômicos e de sustentabilidade dos museus, o registro de museus, o inventário de bens musealizados, além de outras atuações;
- e) Promoção e difusão do setor museal: compreende a coordenação da Semana Nacional de Museus e a Primavera dos Museus, que são ações de promoções dos museus a partir de um tema específico, realizado, respectivamente, em período próximo ao dia internacional dos museus (18 de maio) e no final de setembro, início da primavera; há ainda o programa “Conhecendo Museus”, que consiste na transmissão de programas televisivos com o objetivo de divulgar bens e valores culturais da humanidade;
- f) Consolidação da Política Nacional de Museus: envolve a realização do Fórum Nacional de Museus, evento bienal, de abrangência e mobilização nacional, com o objetivo de refletir, avaliar e estabelecer diretrizes para o setor museal brasileiro, para a Política Nacional de Museus e para o Sistema Brasileiro de Museus; e, ainda, o programa “Conexões Ibram”, que tem por objetivo pactuar com os estados brasileiros metas conjuntas e apresentar novas políticas e instrumentos de gestão para o setor; e
- g) Apoio à pesquisa: compreende o Programa Nacional de Educação Museal, que tem por objetivo favorecer a realização das práticas educacionais em instituições museológicas, fortalecer a dimensão educativa em todos os espaços do museu e subsidiar a atuação dos educadores.

Em virtude de o Ibram ter sido criado em 2009, e, ainda, dispositivos da lei criadora terem sido regulamentados apenas em 2013 (Decreto 8.124, de 17/10/2013), a maior parte de suas atribuições ainda está em fase de implementação, tais como: o Sistema de Registro de Museus (peça 20, p. 24); o Inventário Nacional dos Bens Culturais Musealizados (peça 20, p. 25); a organização e o gerenciamento do recebimento anual dos balanços e dos relatórios de exercício social das associações de amigos dos museus, estabelecido no art. 52 da Lei 11.904/2009 (peça 20, p. 28)

O Ibram dá sequência, contudo, a ações mais maduras, em curso desde antes de sua criação, como é o caso do Cadastro Nacional de Museus, iniciado em 2006, e que permite uma visão da capilaridade e da diversidade das mais de 3,4 mil instituições museológicas espalhadas pelo território nacional (peça 46, p. 171-217). A distribuição desses museus abertos pode ser visualizada na Figura .

Figura 7 – Distribuição dos museus no território nacional



Elaboração: TCU/SecexEducação.

Fonte: Instituto Brasileiro de Museus

Para contribuir com a sustentabilidade das instituições museais, o Ibram atua em diversas linhas de fomento e financiamento, dentre as quais destacam-se o Programa de Fomento aos Museus, os incentivos fiscais no âmbito do Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac) e o Programa Pontos de Memória.

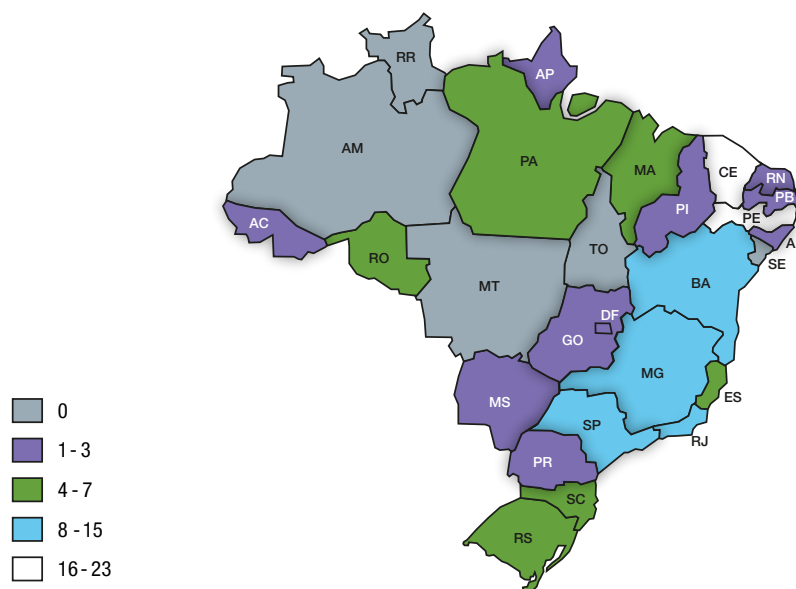
O Programa de Fomento aos Museus é operado essencialmente por meio de editais e prêmios. O programa apoia e premia iniciativas que vão desde a construção e a modernização de museus até o incentivo a artistas contemporâneos e a experiências de memória social desenvolvida por grupos populares, entre outras. A cada ano são lançados editais e as informações são divulgadas na seção “Fomento e Financiamento” na página do Ibram na internet.

No contexto do Pronac, o Ibram analisa as propostas relacionadas a museus a fim de selecionar projetos que terão autorização para captar recursos junto a empresas que recebem, em contrapartida, renúncias fiscais do Governo Federal.

Finalmente, o Programa Pontos de Memória busca garantir que o direito à memória seja exercido por indígenas, quilombolas, povos de terreiro, mestres e grupos das culturas populares, urbanas, rurais, de fronteira, e/ou que requerem maior reconhecimento de seus direitos humanos, sociais e culturais, mediante a identificação, apoio e fortalecimento de iniciativas de memória social e coletiva de variados grupos sociais que desejam trabalhar e legitimar suas histórias e memórias por meio de ações museais.

O Programa Pontos de Memória possui público-alvo bastante diversificado e disperso, podendo, inclusive, localizar-se fora do território nacional. Existem 140 pontos de memória localizados em território nacional (peça 46, p. 218-245), cuja distribuição está apresentada na Figura 8.

Figura 8 – Distribuição dos Pontos de Memória no território nacional



Elaboração: TCU/SecexEducação.

Fonte: Instituto Brasileiro de Museus.

O Programa Pontos de Memória tem duas frentes de ação: 1) fomento de iniciativas de memória e museologia social, no Brasil e no exterior; e 2) qualificação e articulação em rede.

O edital Prêmio Pontos de Memória busca reconhecer iniciativas de práticas museais e de processos dedicados à memória social que se identifiquem com a perspectiva da museologia social, da diversidade sociocultural e da sustentabilidade. É voltado para grupos étnico-culturais, tais como indígenas, afrodescendentes, ciganos, ribeirinhos, quilombolas, rurais, urbanos, de periferia, cultura litorânea e comunidades brasileiras no exterior.

Como se vê, as políticas voltadas ao direito à memória dependem muito da capacidade de o estado articular, fomentar e financiar ações cuja iniciativa nativa é da sociedade civil. Essa característica vem sendo progressivamente reconhecida nos marcos legais atinentes ao setor cultural. No caso das entidades museais, conforme o art. 9º da Lei 11.904/2009, “os museus poderão estimular a constituição de associações de amigos dos museus, grupos de interesse especializado, voluntariado ou outras formas de colaboração e participação sistemática da comunidade e do público” (peça 20, p. 27-28).

As associações de amigos de museus são instituições sem fins lucrativos que podem contribuir para o desenvolvimento e aprimoramento das atividades dos museus e apoiar e estender as ações dos museus junto às comunidades locais com o objetivo de preservar o patrimônio museal.

Entre as atividades desenvolvidas pelas associações de amigos, o Ibram destacou a apresentação e execução de projetos culturais, auxílio às instituições museológicas na captação de recursos provenientes, na maioria das vezes, de renúncia fiscal. Atualmente, cinco museus mantidos pelo Ibram contam com o auxílio de associações de amigos (peça 20, p. 27-28).

4.2 A audiência pública sobre direito à memória

Inobstante deva-se reconhecer o protagonismo da sociedade na produção, preservação e difusão da cultura brasileira, o estado desempenha papel estratégico para o sucesso dessas políticas. Assim, a Lei 12.343/2010, que instituiu o Plano Nacional de Cultura (PNC), explicitou, em seu art. 3º, que compete ao poder público formular políticas públicas e programas que conduzam à efetivação dos objetivos, diretrizes e metas, além de garantir a avaliação e a mensuração desse plano.

Nessa linha, esperam-se ações específicas e concretas do poder público no sentido de assegurar o direito à memória e às tradições – um dos princípios a reger o PNC (art. 1º, VI). O plano tem entre seus objetivos “proteger e promover o patrimônio histórico e artístico, material e imaterial” e “promover o direito à memória por meio dos museus, arquivos e coleções” (art. 2º, II e IV, da Lei 12.343/2010).

A questão é: como deve ser um sistema de transparência capaz de evidenciar que o estado está sendo efetivo em assegurar o pleno exercício dos direitos culturais consagrados no art. 215, da CF? Como devem ser estruturados mecanismos formais e informais de prestações de contas nessa área?

Ciente da complexidade de responder tais questionamentos, o Tribunal de Contas da União, com o apoio do MinC, do Ibram e do Iphan, realizou audiência pública sobre direito à memória que teve a finalidade de ouvir os atores envolvidos (gestores das políticas públicas, de beneficiários e de empreendedores culturais), na busca de construir critérios suficientemente transparentes e objetivos capazes de embasar a avaliação dos resultados das políticas no que tange à fruição do direito à memória.

A dificuldade de se estabelecer critérios e métricas para avaliação dessas políticas reside no fato de que elas são mais sofisticadas e menos óbvias em termos de concepção, formulação e implementação da ação governamental. Essas características, ao mesmo tempo em que dificultam – mas não inviabilizam – a explicitação objetiva e mensurável dos resultados que devem ser alcançados, por meio de metas e indicadores, tornam árdua a tarefa dos gestores da área de persuadir decisores e disputar orçamento para o financiamento de programas culturais.

A Audiência Pública sobre direito à memória foi realizada no dia 26/8/2014, na sede do Tribunal de Contas da União, em Brasília. Ao longo do evento, foram realizados painéis que abordaram aspectos relacionados às políticas públicas da área cultural e os seus principais desafios e foram colhidas as contribuições do diversos inscritos.

Foram registrados cerca de trezentos inscritos no evento, propiciando a apresentação de contribuições de diversos segmentos da sociedade que atuam ou têm interesse na área da cultura. As contribuições foram oferecidas mediante o envio de mensagens eletrônicas e presencialmente, no dia da audiência.

Os participantes da audiência pública destacaram como importantes, na agenda relacionada ao direito à memória, os seguintes pontos: a) maior participação nos gastos governamentais para programas e ações; b) elevação ao *status de política de estado para ações e programas de governo*; c) inserção de questões políticas voltadas à preservação ao patrimônio cultural desde as séries iniciais nas escolas públicas e privadas; d) ampliação e capacitação do número de servidores públicos na área; e) indicadores e métricas regionalizados; f) simplificação do processo de prestações de contas pelos órgãos de controle.

Para fins de sistematização, as contribuições dos participantes podem ser agrupadas em três temas: a) gestão administrativa das entidades – questões sobre o funcionamento administrativo das

entidades; b) prestação de contas – sobre as dificuldades na prestação de contas dos recursos públicos investidos no setor cultural; e c) indicadores e metas – contribuições relativas à forma de mensuração do alcance dos objetivos culturais.

4.2.1 Gestão administrativas das entidades

Dirigentes de museus relataram dificuldades na aplicação das leis que regem as licitações e os contratos da administração pública. As dificuldades, segundo os expositores, derivam tanto das peculiaridades do setor quanto da falta de mão de obra qualificada e disponível para lidar com a burocracia estatal. Para eles, a burocracia “fria e lenta”, repleta de pareceres, idas e vindas, despachos e papéis, contribui para que o patrimônio público se deteriore e se perca.

Há, também, segundo os gestores, falta de técnicos para manter em funcionamento os departamentos de alguns museus. Como exemplo, foram citados o Museu Histórico, que fechou a área de restauro têxtil, em razão da aposentadoria da última funcionária qualificada do setor, e o Museu Imperial em Petrópolis, que está com o arquivo histórico fechado por falta de funcionários para atender aos pesquisadores. Observa-se, segundo relatos colhidos na audiência pública, risco de solução de continuidade pela não transferência de conhecimentos de servidores que estão se aposentando para os novos servidores.

Segundo os gestores, há necessidade de realização de concurso público para preenchimento de vagas, bem como de uma política de valorização e investimento no patrimônio humano, como instrumento de preservação da memória nacional.

De um modo geral, há percepção disseminada de que os quadros funcionais são insuficientes, estão envelhecidos, mal remunerados e não há carreiras suficientemente atrativas e bem estruturadas a ponto de viabilizar processos sustentáveis de recrutamento e retenção de servidores qualificados.

A escassez de profissionais qualificados no mercado associado à complexidade da legislação também dificulta a contratação *ad hoc de serviços para fazer frente a necessidades pontuais*. Como exemplo, foi relatado o caso de contratação de trabalhos de restauração, que muitas vezes são específicos e somente são permitidos se, no quadro de servidores do Ibram, não houver quem execute aquela função. Ocorre que, às vezes, o restaurador está no museu do Rio de Janeiro e a necessidade de ser suprida é em Belo Horizonte, o que pode impedir a contratação e causar danos ao patrimônio e à memória.

4.2.2 Prestação de contas dos recursos repassados

Na visão de representantes de pontos de cultura, a complexidade dos procedimentos de prestação de contas dos recursos recebidos de órgãos públicos é o maior desafio a ser superado pelos que trabalham com a preservação da memória brasileira. Casos concretos para exemplificar as dificuldades em comprovar os gastos foram trazidos à audiência pública, como, por exemplo: “como comprovar o pagamento de aluguel de canoa para realizar a travessia de uma cidade para a outra, se o dono da canoa não tem nota fiscal para fornecer?”; “como é possível contratar a ‘dona Maria’, marisqueira do grupo do samba, para fazer a comida, se ela não tem nota fiscal?”. De acordo com um dos palestrantes:

A política parece que não é feita para chegar na ponta, porque quando preciso contratar alimentação, ou um oficineiro do samba de roda, há exigências de análises de currículo para contra-

tação. Ocorre que a minha tia, que é marisqueira, tem 76 anos e não tem títulos para colocar no currículo. Em razão disso, o trabalho fica comprometido. Precisamos rediscutir sobre essa questão, que é forte – Prestação de Contas, se realmente querem nos dar o direito à memória.

No entender de representantes de pontos de cultura, a política é contrária às necessidades vividas na ponta. Nesses locais, há pessoas que realizam trabalhos pela experiência que adquiriram, “mas suas experiências são desprezadas, em favor do rigor dos órgãos de controle”.

A esse respeito, é importante destacar que a Lei 13.018/2014, que instituiu a Política Nacional de Cultura Viva (PNCV), cria, em lugar dos convênios, o Termo de Compromisso Cultural como nova forma de relacionamento entre o estado e a sociedade civil. Para esse instrumento, a lei prevê prestações de contas “simplificadas e essencialmente fundamentadas nos resultados previstos nos editais” (art. 8º, § 2º). A regulamentação da nova sistemática de prestação de contas, bem como de outros aspectos da PNCV estava sendo desenvolvida por grupo de trabalho constituído no âmbito do MinC, quando do fechamento deste relatório.

4.2.3 Indicadores e métricas

Tendo em vista as aludidas dificuldades em se estabelecer critérios e métricas para avaliar as políticas voltadas ao direito à memória, os participantes da audiência pública foram provocados a responder aos seguintes questionamentos:

- a) Quais resultados devemos esperar das políticas públicas culturais relacionadas ao direito à memória? Como medi-los?
- b) Quais indicadores podem ser utilizados para mensurar os resultados das políticas públicas culturais relacionadas ao direito à memória?
- c) Quais instrumentos podem ser utilizados para verificar o alcance das metas constantes do Plano Plurianual 2012-2015, do Plano Nacional de Cultura e do Plano Nacional Setorial de Museus que estejam relacionadas ao direito à memória?

Em linhas gerais, as contribuições convergiram no sentido de que o direito à memória não comporta apenas abordagem de patrimônio, de acervos ou de práticas e costumes. A memória pensada de forma ampla, em todos os segmentos sociais, suscita as dificuldades de acompanhamento e avaliações dos resultados.

A despeito disso, a tarefa de identificar parâmetros para avaliação da atuação governamental pode ser facilitada pela observação do conjunto de objetivos e metas previamente discutidos para compor o PNC, o PNSM e o PPA 2012-2015.

O objetivo 0783 do Programa 2027 do PPA 2012-2015 tem estreita relação com o direito à memória: “Objetivo 0783 – Preservar, identificar, proteger e promover a memória e o patrimônio cultural brasileiro, fortalecendo identidades e criando condições para sua sustentabilidade”. As metas associadas a esse objetivo podem dar bons indicativos sobre a ação do estado brasileiro na área do direito à memória: ampliar continuamente o número anual de visitantes aos museus brasileiros; capacitar 883 profissionais na área de preservação do patrimônio cultural; identificar e difundir o patrimônio museológico de 40% das instituições museais brasileiras; identificar e premiar 180 novos Pontos de Memória; integrar em rede 50% de bibliotecas e 50% dos arquivos que atuam no campo

museológico brasileiro; preservar 3 milhões de bens do patrimônio arquivístico e bibliográfico brasileiro; produzir e distribuir 111.383 exemplares de material sobre o patrimônio cultural; realizar 168 ações de reconhecimento de bens culturais de natureza material e imaterial; realizar 321 ações de identificação de bens culturais de natureza material e imaterial; realizar 450 obras e serviços de conservação e manutenção de bens culturais protegidos; e realizar 52.000 procedimentos de fiscalização e monitoramento de bens do patrimônio cultural.

Outras metas relacionadas ao direito à memória estão contidas em outros objetivos do PPA 2012-2015, como: fomentar, valorizar e preservar a cultura e o patrimônio afro-brasileiro; manter apoio e parceria com pelo menos 120 Pontões de Cultura, sendo pelo menos um em cada estado e no DF e pelo menos 15% em cada macrorregião do país; acesso de 1,2 milhão de visitantes aos Espaços Culturais da União; e implantar e/ou modernizar sessenta unidades museais.

O PNC também apresenta metas relacionadas ao direito à memória, como, por exemplo: política nacional de proteção e valorização dos conhecimentos e expressões das culturas populares e tradicionais implantada; Sistema Nacional de Patrimônio Cultural implantado, com 100% das Unidades da Federação (UF) e 60% dos municípios com legislação e política de patrimônio aprovadas; aumento em 60% no número de pessoas que frequentam museu, centro cultural, cinema, espetáculo de teatro, circo, dança e música; e 50% de bibliotecas públicas e museus modernizados.

Essas metas (e outras do PPA 2012-2015 e do PNC) podem servir de ponto de partida para a elaboração de indicadores que possibilitem avaliar os resultados de políticas públicas relacionadas ao direito à memória.

Outros insights apresentados na audiência pública podem constituir interessantes dimensões de análise do desempenho da gestão das políticas de direito à memória, ainda que algumas sejam bastante complexas em termos de quantificação:

- a) quantidade de visitação às casas de patrimônio e centros de referências dos bens culturais registrados;
- b) unidades federativas e municípios que possuam legislação e políticas de patrimônio;
- c) ações de preservação realizadas em relação ao patrimônio cultural reconhecido;
- d) impacto econômico e socioambiental;
- e) redução de preconceitos; e
- f) melhoria na infraestrutura, no nível de escolaridade, na ampliação da oferta de serviços, no agenciamento territorial e na organização e coesão social.

4.2.4 Análise dos resultados da audiência pública

A despeito da participação do estado por meio de ações diretas relacionadas ao direito à memória, esse é um setor vocacionado ao protagonismo social. Dessa forma, os mecanismos de relacionamento entre estado e sociedade devem ser concebidos e operados considerando a peculiaridade dos atores da sociedade civil que dão concretude à produção, à preservação e à disseminação da memória.

Do ponto de vista da atuação estatal, deve-se ter especial atenção à possibilidade de avaliação da sustentabilidade das carreiras administrativas dedicadas à implementação das políticas culturais, tanto do ponto de vista da quantidade de servidores quanto do ponto de vista da atratividade dessas

carreiras no sentido de possibilitar a retenção de quadros. Deve-se dar também atenção ao fluxo de contratações *vis-a-vis* o ritmo das aposentadorias e outras vacâncias que podem acarretar perda de conhecimento e de solução de continuidade nos órgãos e entidades do setor.

Do ponto de vista da atuação da sociedade, sem descuidar do inafastável dever de prestar contas, deve-se conceber mecanismos de fomento e financiamento que não inviabilizem nem interditem os agentes culturais em decorrência de mecanismos de prestação de contas complexos e insensíveis às suas peculiaridades. Nesse sentido, será importante manter esforço de acompanhamento da regulamentação da Política Nacional de Cultura Viva, em curso no Minc.

Finalmente, quanto ao estabelecimento de critérios e métricas que possibilitem a avaliação do desempenho das políticas públicas relacionadas ao direito à memória, uma análise mais detalhada de objetivos e metas constantes do PNC, do PNSM e do PPA, juntamente com as sugestões apresentadas pelos participantes da audiência pública, pode ser útil tanto para a constituição de parâmetros a serem utilizados em futuras ações de controle externo quanto para que o MinC e o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão aprimorem a forma de expressão dos programas relacionados ao tema no PPA 2016-2019, que será elaborado em 2015.

5 CONCLUSÃO

O Ministério da Cultura (MinC) apresenta complexa estrutura para desenvolvimento das políticas públicas para preservação do patrimônio cultural brasileiro e para produção e difusão da cultura nacional. São sete secretarias e sete entidades vinculadas e outros órgãos colegiados.

Conforme análise apresentada no Capítulo II deste relatório, as políticas culturais são financiadas preponderantemente por meio de renúncias fiscais. Quanto aos recursos ordinários, a Função Cultura tem baixa dotação orçamentária autorizada pelo Congresso Nacional em relação às demais funções de governo. Em paralelo, historicamente, sua execução orçamentária tem sido muito baixa.

Apesar de o orçamento do MinC e de suas entidades vinculadas ter sido objeto de severos contingenciamentos nos últimos dois exercícios, o que pode explicar, em parte, a baixa execução orçamentária nesse período, considerando que os percentuais de inexecução extrapolam em muito os percentuais de contingenciamento, não é possível descartar a plausibilidade da hipótese de que há baixa capacidade gerencial do MinC em implementar as políticas de sua competência.

Os indicadores para avaliação da política cultural constantes do “Programa 2027 - Cultura: Preservação, Promoção e Acesso” do Plano Plurianual (PPA) 2012-2015 foram objeto de análise no Relatório Sistêmico da Função Cultura de 2013 e no Parecer Prévio sobre as Contas do Governo da República referentes ao exercício de 2013. Em ambos os casos foram apontadas fragilidades que comprometem a viabilidade de os objetivos e metas associados ao Programa 2027 refletirem o alcance de resultados pelos gestores das políticas públicas culturais.

Desta feita, a fim de incorporar perspectivas setoriais de avaliação de resultados, foram analisadas, além das metas definidas para a Função Cultura no PPA 2012-2015, aquelas do Plano Nacional de Cultura (PNC) e do Plano Nacional Setorial de Museus (PNSM).

Segundo avaliação realizada no Capítulo III, algumas das metas do PPA 2012-2015 e do PNC apresentam impropriedades, seja pela possibilidade de interpretação equivocada do resultado apresentado, seja pela fragilidade da meta estipulada ou pela impossibilidade de aferição do resultado ou, ainda, pela ausência de procedimentos de conferência dos resultados informados por fontes externas.

Verificou-se, também, que as metas do PNSM ainda não estão sendo monitoradas, mas o Ibram informou que o plano deve passar por sua primeira revisão, cujo foco será a elaboração de indicadores e diretrizes passíveis de acompanhamento.

No Capítulo IV, o trabalho abordou temas acompanhados pelo TCU em relação às políticas culturais.

Foi enfatizado o elevado estoque de processos de prestações de contas referentes a projetos culturais apoiados por meio de renúncia fiscal pendentes de análise pelo MinC, fato que foi objeto de registros em trabalhos anteriores deste Tribunal. Algumas medidas para resolver o problema vêm sendo adotadas pelo MinC, entre as quais a contratação de servidores temporários e a nomeação de servidores efetivos para atacar o passivo de processos. Na mesma linha, o MinC editou a Portaria

86/2014, que regulamenta a análise simplificada desses processos e estabelece procedimentos mais céleres para apreciação dessas prestações de contas.

Concluiu-se que a Ancine não expediu regulamentação geral estabelecendo critérios de alocação de recursos que permitam uma avaliação transparente e objetiva dos mecanismos de indução regional da produção audiovisual no Brasil, preconizados no art. 27 da Lei 12.485/2011, conhecida como “Lei da TV Paga”, tampouco apresentou informações sobre a definição dos critérios para se determinar o local de produção de uma obra audiovisual. A política adotada pela agência baseia-se em regras incidentais em cada edital do Prodecine ou do Prodav. Para essa estratégia, não foi possível atestar a eficácia na desconcentração da produção audiovisual brasileira em termos regionais.

Ainda no Capítulo IV foram feitas análises iniciais das políticas de incentivo ao consumo de bens e serviços culturais, notadamente a meia-entrada e o Vale-Cultura.

Em relação à meia-entrada, o principal problema refere-se ao fato de que a quase universalização do público elegível a auferir o benefício, sobretudo por meio de legislações estaduais, obriga os agentes econômicos a uma estratégia de elevação do preço dos ingressos de modo a praticamente anular o aludido benefício.

A solução para esse problema seria o estabelecimento de cotas máximas para os ingressos da meia-entrada. Isso foi tentado no texto original do projeto de lei que deu origem à Lei 12.933/2013, que dispõe sobre o benefício do pagamento de meia-entrada em espetáculos artístico-culturais e esportivos. No entanto, no trâmite legislativo, o dispositivo que estabelecia um teto de 40% foi alterado para estabelecer um piso de 40% dos ingressos totais de um evento em regime de meia-entrada.

A Lei 12.933/2013 avançou, contudo, ao restringir o número de entidades que podem emitir a Carteira de Identificação Estudantil, conforme modelo único padronizado para todo o território nacional, cujos dados devem ser disponibilizados ao poder público. Ocorre que ainda não há regulamentação federal para dispor qual seria o órgão público competente para receber essas informações, tampouco para fiscalizar o cumprimento da lei geral da meia-entrada.

No Capítulo V deste relatório, foram analisadas as políticas públicas relacionadas ao direito à memória. Sobre esse tema, concluiu-se que há risco de sustentabilidade nas carreiras do serviço público dedicadas à implementação das políticas culturais, tanto do ponto de vista da quantidade de servidores quanto do ponto de vista da atratividade dessas carreiras no sentido de possibilitar a retenção de quadros.

Atestou-se, também, que é necessário conceber mecanismos de fomento e financiamento que não inviabilizem nem interditem os agentes culturais em decorrência de mecanismos de prestação de contas complexos e insensíveis às peculiaridades desses atores.

Finalmente, quanto ao estabelecimento de critérios e métricas que possibilitem a avaliação do desempenho das políticas públicas relacionadas ao direito à memória, uma análise mais detalhada de objetivos e metas constantes do PNC, do PNSM e do PPA, juntamente com as sugestões apresentadas pelos participantes da audiência pública, pode ser útil tanto para a constituição de parâmetros a serem utilizados em futuras ações de controle externo quanto para que o MinC e o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão aprimorem a forma de expressão dos programas relacionados ao tema no PPA 2016-2019, que será elaborado em 2015.

6 PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo que sejam encaminhados à apreciação do Exmo. Relator André Luís de Carvalho, com a seguinte proposta:

- I Recomendar:
 - I.1 ao Ministério da Cultura que, ao realizar a construção ou revisão de instrumentos de planejamento, a exemplo do Plano Plurianual e do Plano Nacional de Cultura, assegure-se de que as metas sejam passíveis de aferição de forma clara e objetiva e que sejam estabelecidos procedimentos de verificação da consistência sobre os resultados apresentados por fontes externas. (item 91);
 - I.2 ao Ministério da Cultura e ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que avaliem a possibilidade de compatibilizar os objetivos e metas constantes do Plano Nacional de Cultura e do Plano Nacional Setorial de Museus, assim como as sugestões apresentadas pelos participantes da audiência pública sobre direito à memória, com os objetivos e metas a serem consignados no PPA 2016-2019, que será elaborado em 2015 (item 240);
- II considerar:
 - II.1 em implementação a recomendação contida no item 9.1 do Acórdão 3235/2013-TCU-Plenário; (item 59)
 - II.2 não implementada a recomendação contida no item 9.2 do Acórdão 3235/2013-TCU-Plenário; (item 151)
- III dar ciência:
 - III.1 ao Ministério da Cultura, para fins de supervisão ministerial, que a Agência Nacional de Cinema não expediu regulamentação geral estabelecendo critérios de alocação de recursos que permitam uma avaliação transparente e objetiva dos mecanismos de indução regional preconizados no art. 27 da Lei 12.485/2011, tampouco apresentou informações sobre a definição dos critérios para se determinar o local de produção de uma obra audiovisual; (item 151)
 - III.2 à Casa Civil da Presidência da República acerca da inexistência de regulamentação para atuação dos órgãos federais em relação à Lei 12.933/2013, que dispõe sobre o benefício do pagamento de meia-entrada para estudantes, idosos, pessoas com deficiência e jovens de 15 a 29 anos comprovadamente carentes em espetáculos artístico-culturais e esportivos; fato que inviabiliza o estabelecimento das responsabilidades pela fiscalização do cumprimento da lei

e da recepção dos dados referentes a nome e número de registro dos estudantes portadores da Carteira de Identificação Estudantil (CIE) no âmbito federal; (item 162)

IV encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida:

IV.1 à Comissão de Cultura da Câmara dos Deputados e à Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado Federal;

IV.2 à Agência Nacional do Cinema (Ancine), à Fundação Biblioteca Nacional (FBN), à Fundação Nacional de Artes (Funarte), ao Instituto Brasileiro de Museus (Ibram), ao Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan), à Fundação Cultural Palmares (FCP) e à Fundação Casa de Rui Barbosa (FCRB);

V encerrar o presente processo.

Brasília/DF, em 30 de dezembro de 2014.

(Assinado eletronicamente)

Moisés Rocha Bello (Coordenador)
AUFC – Matrícula 9472-2

(Assinado eletronicamente)

Gerson André de Sousa Filho
AUFC – Matrícula 7635-0

(Assinado eletronicamente)

Nildes Maria Leite da Silva Araujo
AUFC – Matrícula 9931-7



Trago à apreciação deste Plenário o relatório sistêmico da Função Cultura (FiscCultura), resultante de fiscalização realizada pela SecexEducação, sob a modalidade de Levantamento (Peça nº 49), tendo por finalidade aprofundar o conhecimento sobre o funcionamento das organizações e dos programas da Função Cultura, a partir de fiscalizações realizadas nas seguintes unidades jurisdicionadas: Ministério da Cultura (MinC), Fundo Nacional de Cultura (FNC), Agência Nacional do Cinema (Ancine), Fundação Biblioteca Nacional (FBN), Fundação Nacional de Artes (Funarte), Instituto Brasileiro de Museus (Ibram), Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan), Fundação Cultural Palmares (FCP) e Fundação Casa de Rui Barbosa (FCRB).

- 2 Com o objetivo maior de fortalecer a estrutura de especialização das unidades técnicas da Segecex junto ao TCU e ainda de contribuir para o aprimoramento da atividade de macroavaliação governamental, os relatórios sistêmicos propiciam um acúmulo gradual e sistemático de informações quantitativas e qualitativas que, numa perspectiva interna, preordenam-se à formulação de estratégias de Controle Externo a serem encetadas pelo TCU, nas diversas funções de governo, ao tempo em que, no plano externo, o conhecimento retrospectivo e prospectivo por eles gerado possibilita a estruturação de um instrumento sistemático de comunicação com o Congresso Nacional e com os gestores das políticas públicas, trazendo, em última análise, informações que interessam, também, a toda sociedade brasileira.
- 3 O trabalho de fiscalização ora em apreço consiste na versão anual do FiscCultura 2013, consubstanciado no TC- 015.605/2013-2 e cuja apreciação por este Tribunal deu-se na Sessão Plenária de 27/11/2013, por meio do Acórdão 3235/2014 Plenário, que foi prolatado nos seguintes termos:

9.1 recomendar ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e ao Ministério da Cultura que, ao realizarem revisão anual da proposta do PPA, cujo projeto de lei deverá ser encaminhado ao Congresso Nacional até o dia 31/5/2014, nos termos do art. 7º, § 1º, do Decreto no 7.866, de 19 de dezembro de 2012, avaliem a conveniência e oportunidade de promover a revisão dos indicadores e das metas estipuladas para o Programa 2027 – Cultura: Preservação, Promoção e Acesso;

9.2. recomendar à Agência Nacional do Cinema – Ancine que promova a regulação dos critérios e condições para destinação de, no mínimo, 30% das receitas de que trata o inciso III, do art. 33, da Medida Provisória 2.228-1/2001 para produtoras brasileiras estabelecidas nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, uma vez que a omissão dessa providência constitui óbice ao objetivo legal de promover a equidade na distribuição dos recursos destinados ao setor cultural, conforme dispõe o art. 4º, § 3º, I, da Lei no 11.437, de 28 de dezembro de 2006;

9.3. recomendar à SecexEducação que promova estudos no sentido de realizar levantamento sobre a sistemática de “meia entrada” em eventos culturais custeados, total ou parcialmente, com recursos federais no Brasil, ante os indícios de que se trata de política pública de inclusão cultural que, na prática, pode se mostrar ineficaz ante a prévia majoração deliberada dos preços do evento com o intuito de eliminar o aludido desconto legal;

9.4. encaminhar cópia do presente Acórdão, bem como do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamenta à Comissão de Cultura da Câmara dos Deputados e à Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado Federal, ao Ministério da Cultura e ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, à Controladoria-Geral da União, à Agência Nacional do Cinema - Ancine, à Fundação Biblioteca Nacional - FBN, à Fundação Nacional de Artes - Funarte, ao Instituto Brasileiro de Museus - Ibram, ao Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - Iphan, à Fundação Cultural Palmares - FCP e à Fundação Casa de Rui Barbosa - FCRB; e

9.5. arquivar o presente processo.

- 4 Em função de seu caráter instrumental e atendo-se ao modelo conceitual que estabelece a anualidade para produção dos relatórios sistêmicos, o FiscCultura 2014 estruturou-se em quatro capítulos, quais sejam: a) Onde estão sendo aplicados os recursos destinados às políticas culturais (Capítulo II); b) Como as políticas culturais são monitoradas e avaliadas (Capítulo III); c) Aspectos das políticas culturais acompanhados pelo TCU (Capítulo IV); e d) Direito à memória (Capítulo V), destacando-se que os referidos capítulos foram precedidos por um capítulo introdutório, além de terem sido seguidos pela devida conclusão e proposta de encaminhamento.

II

- 5 Sob o enfoque orçamentário e financeiro, tratado no primeiro capítulo temático, o relatório principia pela contextualização da Função Cultura em face das demais funções de governo, perpassando pela apresentação de ampla gama de informações relacionadas com o correspondente desempenho orçamentário, nos exercícios de 2011-2013, as quais abrangeram: as dotações autorizadas e despesas empenhadas; as despesas por unidade orçamentária, em 2013; a execução orçamentária das principais unidades orçamentárias do Ministério da Cultura (MinC) em 2013; a execução orçamentária das subfunções típicas da Função Cultura em 2013; tendo sido, ainda, apresentadas as principais fontes de financiamento das políticas culturais e informações sobre o contingenciamento orçamentário no exercício de 2014.
- 6 Do panorama apresentado, destaca-se a persistência da baixa capacidade de execução orçamentária por parte do Ministério da Cultura, já verificada por ocasião do FiscCultura 2013, destacando-se que, na oportunidade, a questão ganhou relevância em virtude de sua inexorável repercussão nas políticas a cargo da Pasta Ministerial.
- 7 A despeito de restar confirmada a tendência de crescimento da Função Cultura na participação orçamentária, já constatada no FiscCultura 2013, foi possível observar o acentuado declínio no percentual de execução orçamentária dos recursos destinados às políticas pública

culturais, corroborando esse fato a expressiva elevação no volume de despesas inscritas em restos a pagar, que variou de 37% do total empenhado, em 2010, para 63%, em 2013.

- 8 Ademais, a forte preponderância na execução orçamentária da subfunção Administração Geral em detrimento das subfunções típicas (391 – Patrimônio, Histórico, Artístico e Arqueológico e 392 – Difusão Cultural), sinaliza para a possibilidade de que os níveis de execução orçamentária inferiores ao desejado não se devam exclusivamente aos severos contingenciamentos experimentados pelo MinC.

- 9 A esse respeito, interessa destacar manifestação da SecexEducação, quando aduziu que:

243 Apesar de o orçamento do MinC e de suas entidades vinculadas ter sido objeto de severos contingenciamentos nos últimos dois exercícios, o que pode explicar, em parte, a baixa execução orçamentária nesse período, considerando que os percentuais de inexecução extrapolam em muito os percentuais de contingenciamento, não é possível descartar a plausibilidade da hipótese de que há baixa capacidade gerencial do MinC em implementar as políticas de sua competência.” (Grifei)

- 10 A aludida questão mostra-se realmente sensível e, a meu ver, está a demandar uma profunda reflexão acerca da efetividade do Ministério da Cultura no desempenho de sua atuação governamental finalística, de sorte que, a persistirem as tendências ora apontadas, assinalo a importância de o tema ser abordado em maior profundidade em futuras ações de Controle Externo.
- 11 No intuito de conferir maior efetividade ao enfrentamento dessa questão e em acréscimo ao encaminhamento formulado pela unidade técnica, adscrevi ao Acórdão que proponho dispositivo no sentido de dar ciência ao Ministério da Cultura que o presente levantamento identificou a confirmação na tendência de baixa capacidade de execução orçamentária, por parte da Pasta Ministerial, fator que pode repercutir na consecução dos objetivos perquiridos pelas políticas públicas sob sua responsabilidade.

III

- 12 Em consonância com os moldes conceituais estabelecidos para a elaboração dos relatórios sistêmicos, o segundo capítulo temático dedica-se a analisar se os compromissos constantes do PPA encontram-se representados por indicadores que expressem o alcance dos objetivos da política cultural e se os gestores medem, monitoram e avaliam os resultados de modo a garantir, com razoável grau de certeza, que estes sejam atingidos até o final do plano.
- 13 No âmbito do PPA 2012-2015, as ações finalísticas incumbidas ao Ministério da Cultura foram consolidadas no “Programa 2027 – Cultura: Preservação, Promoção e Acesso”.
- 14 Já por ocasião do FiscCultura 2013, os atributos e as propriedades dos indicadores do “Programa 2027 – Cultura: Preservação, Promoção e Acesso” foram objeto de análise crítica por parte da SecexEducação, trazendo à evidência a baixa correlação destes com os objetivos e metas do Programa, salientando-se que também foram constatadas a generalidade e insuficiência dos indicadores para retratar os resultados das políticas para regiões e públicos específicos.

- 15 As indesejáveis repercussões que podem advir das fragilidades no monitoramento e avaliação do Programa 2027, potencialmente comprometedoras da gestão da política pública, resultaram em recomendação dirigida ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e ao Ministério da Cultura, quando da apreciação do FiscCultura 2013, no sentido de que fossem avaliadas a conveniência e a oportunidade de promover-se a revisão dos indicadores e das metas estipuladas para o programa, por ocasião da revisão anual da proposta do PPA (item 9.1 do Acórdão 3235/2014 – TCU – Plenário).
- 16 A inadequação dos indicadores do Programa Temático 2027 para avaliar o alcance de seus objetivos foi também evidenciada no parecer prévio sobre as Contas do Governo, referentes ao exercício de 2013, destacando-se que, a partir da análise sobre a confiabilidade da informação referente à consecução das metas, segundo os quatro objetivos do programa, foram identificadas evidências para refutar a relevância, a suficiência ou a validade dos indicadores do Programa 2027 – Cultura: Preservação, Promoção e Acesso.
- 17 Ao prestar informações acerca do atendimento à recomendação acima referida (Peça 27, p. 2), o Ministério da Cultura reconheceu que há dificuldade inerente à escolha de indicadores que contemplem a mensuração dos resultados de todos os objetivos do Programa 2027, mas informou a opção por efetivar a reformulação de todo o planejamento do ministério para o próximo quadriênio, com a elaboração de uma nova proposta no PPA, em vez de proceder à alteração de indicadores e metas preconizadas por este Tribunal.
- 18 Considero razoável a solução oferecida pelo MinC, na medida em que a formulação de uma nova proposta no PPA para o quadriênio 2016-2019 poderá contemplar indicadores que melhor expressem o alcance dos objetivos das políticas públicas da Função Cultura, de sorte que, por tal razão, alinho-me à proposição da SecexEducação, no sentido de que se reconheça que a recomendação constante do item 9.1 do Acórdão 3235/2014-TCU-Plenário encontra-se em fase de implementação.
- 19 Em complementaridade ao capítulo temático foram acrescentadas análises acerca do acompanhamento setorial realizado pelo MinC, notadamente em relação ao Plano Nacional da Cultura (PNC) e ao Plano Nacional Setorial de Museus (PNSM), no intuito de incorporar novas perspectivas setoriais de avaliação de resultados.
- 20 Além disso, foram apresentadas críticas a objetivos e metas do PPA e PNC, inclusive já formuladas no âmbito do FiscCultura 2013 e do parecer prévio sobre as Contas do Governo, apontando impropriedades verificadas no monitoramento de algumas das metas analisadas, concorrendo nesse sentido os seguintes fatores: fragilidade da meta estabelecida; possibilidade de interpretação equivocada do resultado apresentado ou impossibilidade de aferição deste; e ausência de procedimentos de conferência de resultados informados por fontes externas.
- 21 A respeito desse último fator mencionado, vale destacar que muitas das metas das políticas culturais dependem da atuação concorrente do Ministério da Cultura, e de suas entidades vinculadas, com outros entes federados ou mesmo da iniciativa privada, de modo que se impõe ao MinC a criação de mecanismos para verificar a confiabilidade dos dados que lhe são

encaminhados, de forma a minimizar falhas na avaliação do atingimento das metas do PPA 2012-2015, como também do PNC.

- 21 Nesse contexto, a SecexEducação propôs recomendação ao Ministério da Cultura para que: “ao realizar a construção ou revisão de instrumentos de planejamento, a exemplo do Plano Plurianual e do Plano Nacional de Cultura, assegure-se de que as metas sejam passíveis de aferição de forma clara e objetiva e que sejam estabelecidos procedimentos de verificação da consistência sobre os resultados apresentados por fontes externas”.
- 22 Com efeito, quando da apreciação do FiscCultura 2013, ressaltai ser imprescindível dotar-se a administração pública de instrumentos cuja absoluta fidedignidade permitam a tempestiva formulação de diagnósticos e a implementação das medidas corretivas que se façam necessárias ao bom termo da atividade gerencial, de sorte que se mostra necessária a recomendação alvitada pela SecexEducação.

IV

- 23 O capítulo dedicado aos aspectos das políticas culturais acompanhados pelo TCU contempla grandes temas afetos à gestão cultural, abordando a questão do acompanhamento das renúncias fiscais; a regionalização das produções culturais decorrente da Lei da TV Paga (Lei 12.485/2011); e os programas de incentivo ao acesso à cultura (Vale-Cultura e meia-entrada).
- 24 Preponderantes na composição das fontes de financiamento de políticas culturais, as renúncias tributárias foram enfocadas no relatório sistêmico a partir dos principais trabalhos de fiscalização realizados pelo TCU sobre essa matéria, conferindo-se especial destaque à auditoria operacional realizada com o objetivo de conhecer e avaliar a estrutura de governança das renúncias fiscais (TC – 018.259/2013-8), da qual foram pinçados importantes aspectos relacionados com a gestão do Ministério da Cultura sobre esse importante mecanismo de fomento ao setor cultural.
- 25 Nesse contexto, destaca-se o registro acerca do estoque “extremamente elevado” de processos de prestações de contas relativos a projetos culturais suportados por renúncias fiscais pendentes de análise pelo MinC, lembrando que essa ocorrência já fora abordada em fiscalização anterior (TC – 018.011/2010-1), oportunidade em que o Tribunal determinou ao Ministério da Cultura e ao Ministério do Planejamento que apresentassem plano de ação com medidas para reduzir o elevado estoque de prestações de contas que se encontravam sem análise conclusiva no âmbito do Ministério da Cultura (item 9.3 do Acórdão 1385/2011-Plenário).
- 26 Medidas adotadas pelo MinC com vistas a solucionar o problema – notadamente a contratação de servidores temporários e a nomeação de servidores efetivos, bem como a edição da Portaria 86/2014, que disciplinou a análise simplificada e estabeleceu mecanismos que tornaram mais céleres a apreciação desses processos – foram consideradas suficientes para o atendimento integral do Acórdão 1385/2011, conforme monitoramento apreciado por este Plenário, por meio do Acórdão 2766/2012.

- 27 De todo modo, registre-se que, em 2013, remanesciam pendentes de análise conclusiva cerca de quinze mil processos de prestações de contas, indicando que a despeito das medidas adotadas pelo MinC o estoque de prestações de contas de processos ainda se encontrava crescente
- 28 Portanto, mostra-se pertinente o registro consignado no FiscCultura 2014, no sentido de que o assunto seja objeto de acompanhamento por meio de ação de controle a ser efetivada futuramente pelo Tribunal, tendo por objetivo avaliar o impacto das medidas adotadas pelo Ministério da Cultura sobre a redução dos mencionados estoques.
- 29 Outro tema de relevância que se apresenta é a questão do estímulo às produções audiovisuais brasileiras, fomentado pela Lei da TV Paga (Lei 12.485/2011), destacando-se que, no intuito de incentivar a regionalização da produção audiovisual no Brasil, a Lei da TV Paga promoveu a destinação de percentual mínimo de 30% das novas receitas que passaram a compor o Fundo Setorial do Audiovisual (FSA) a produtoras brasileiras estabelecidas nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, tendo sido também destinado percentual mínimo de 10% a canais universitários, comunitários e de programadoras brasileiras independentes.
- 30 Em face da indefinição de critérios para a destinação dos percentuais acima referidos, por parte da Ancine, o Acórdão 3235/2013-Plenário, proferido em apreciação ao FiscCultura 2013, formulou a seguinte recomendação:
- “9.2. recomendar à Agência Nacional do Cinema – Ancine que promova a regulação dos critérios e condições para destinação de, no mínimo, 30% das receitas de que trata o inciso III, do art. 33, da Medida Provisória 2.228-1/2001 para produtoras brasileiras estabelecidas nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, uma vez que a omissão dessa providência constitui óbice ao objetivo legal de promover a equidade na distribuição dos recursos destinados ao setor cultural, conforme dispõe o art. 4º, § 3º, I, da Lei no 11.437, de 28 de dezembro de 2006;”
- 31 Conforme minudenciado no relatório sistêmico ora em apreciação (itens 133 a 149 – Peça 49, fls. 29-31), o acompanhamento da referida recomendação evidencia que a Ancine não expediu regulamentação geral definindo critérios sobre a alocação de recursos para avaliação transparente e objetiva dos mecanismos voltados para a indução regional.
- 32 Conclusão em tal sentido deu-se a partir de editais de chamadas públicas do Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Audiovisual Brasileiro (Prodav) e do Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Cinema Brasileiro (Prodecine), destacando-se que as análises efetuadas indicam que se manteve a forte concentração de investimentos em projetos propostos no eixo Rio de Janeiro – São Paulo.
- 33 Ademais, regras incidentais apontadas nos editais do Prodecine ou Prodav não permitiram à SecexEducação atestar a eficácia na desconcentração regional da produção audiovisual brasileira.
- 34 Estas circunstâncias justificam plenamente a proposição da unidade técnica no sentido de considerar não implementada a recomendação contida no subitem 9.2 do Acórdão 3235/2013-Plenário, mostrando-se igualmente pertinente a proposta de que seja dada ciência “ao Ministério da Cultura, para fins de supervisão ministerial, que a Agência Nacional de

Cinema não expediu regulamentação geral estabelecendo critérios de alocação de recursos que permitam uma avaliação transparente e objetiva dos mecanismos de indução regional preconizados no art. 27 da Lei 12.485/2011, tampouco apresentou informações sobre a definição dos critérios para se determinar o local de produção de uma obra audiovisual”.

- 35 Ainda no rol dos grandes temas relacionados com a Função Cultura, tratou-se da questão das políticas de inclusão cultural implementadas pela meia-entrada e pelo vale-cultura.
- 36 Os trabalhos resultantes no FiscCultura 2013 trouxeram à lume indícios de que o incentivo da meia-entrada poderia se mostrar ineficaz em face da prévia majoração deliberada dos preços do evento, com o intuito de eliminar o aludido desconto legal, lembrando que a constatação nesse sentido ensejou a recomendação para que fossem promovidos estudos com vistas à realização de levantamento sobre a sistemática da meia-entrada em eventos culturais custeados, no todo ou em parte, com recursos federais no Brasil.
- 37 Com vistas a dar cumprimento à recomendação deste Plenário, a SecexEducação produziu conhecimento sobre os incentivos da meia-entrada e do vale-cultura, o qual se encontra substanciado no processo administrativo: TC-033.558/2014-0.
- 38 Identificou-se o elastecimento excessivo dos critérios para a concessão do incentivo e a ampliação do rol de beneficiários em transcendência à categoria estudantil como fatores indutores da majoração dos preços, “pois o público apto a usufruir da meia-entrada chega próximo de 100%”, em razão de ser o benefício, em alguns estados, estendido a servidores públicos, professores e outras categorias.
- 39 A Lei 12.933/2013, que disciplina a meia-entrada para estudantes, idosos, pessoas com deficiência e jovens de 15 a 29 anos, comprovadamente carentes, em espetáculos artístico-culturais esportivos, estabelece um piso de 40% sobre os ingressos totais de um evento para concessão do benefício, ao passo que, por outro lado, restringe a emissão da Carteira de Identificação Estudantil (CIE) a algumas associações estudantis, e entidades municipais e estaduais a elas filiadas, e também aos diretórios centrais de estudantes e centros acadêmicos, padronizando um modelo único para todo o território nacional, ressaltando-se que, ao ter em vista a possibilidade de fiscalização dos registros, nas três esferas de governo, o referido diploma legal preconizou que os nomes e números de registro das CIE devessem passar a compor banco de dados a ser disponibilizado ao poder público.
- 40 Verificou-se, no entanto, inexistir qualquer norma regulamentadora para a Lei 12.933/2013, razão pela qual a unidade técnica alvitra que seja dada ciência à Casa Civil da Presidência da República sobre a inexistência de regulamentação para a atuação dos órgãos federais quanto ao incentivo cultural da meia-entrada.
- 41 De fato, o alargamento na concessão do benefício a categorias ou grupos, que não os beneficiários enunciados na Lei 12.933/2013, pode ser o fator preponderante na prática de majoração dos preços de ingressos para eventos, pelos respectivos promotores, como forma de minimizar a perda de receita gerada com a concessão indiscriminada do benefício, tendo a

lei se preocupado em estabelecer o controle pelo poder público dos registros das Carteiras de Identificação Estudantil, como mecanismo para controlar e fiscalizar os registros.

- 42 Portanto, a ausência de regulamentação que assegure a atuação do poder público na cadeia de controle do incentivo da meia-entrada não apenas desatende a vontade contida na Lei 12.933/2013, mas também pode resultar em fator de majoração nos preços de ingressos de eventos culturais, em detrimento de toda a sociedade.
- 43 Destarte, acolho a proposição da unidade técnica no sentido de que seja dada ciência à Casa Civil da Presidência da República quanto à indesejada inexistência de regulamentação para a atuação dos órgãos federais quanto ao incentivo cultural da meia-entrada.
- 44 Por sua vez, em relação ao vale-cultura, abordado nos itens 163-174 do relatório sistêmico (Peça 49, fls. 33-35), anota-se que o incentivo foi instituído pela Lei 12.761/2012 com o propósito de incentivar o consumo de bens e serviços culturais (livros, revistas, ingressos de espetáculos etc.), lembrando que o benefício é ofertado a empregados que, prioritariamente, recebam até cinco salários mínimos, resultando, como contrapartida, em isenções de encargos sociais e trabalhistas sobre o valor concedido pelas empresas cadastradas no programa.
- 45 A SecexEducação sugere que, por se tratar de iniciativa muito recente, seria prematura uma avaliação mais aprofundada acerca da eficácia do programa, seja como mecanismo de incentivo ao consumo de bens e serviços culturais, seja como instrumento de democratização de acesso a estes, mas pondera sobre a possibilidade de que venham a ser planejadas ações específicas de controle externo tendo por objetivo o acompanhamento da execução e a avaliação de resultados ao longo do tempo de utilização do vale-cultura.
- 46 Bem se vê que a cautela expressada pela unidade técnica é justificável em razão do curto período em que vem sendo implementada essa política de incentivo cultural, destacando que, segundo informado pelo MinC (Peça 29), o cadastramento de empresas beneficiárias (autorizadas a distribuir o vale-cultura a seus empregados) teve início em setembro de 2013, o que reduz significativamente a obtenção da necessária massa crítica para a avaliação do programa.

V

- 47 Por seu turno, definido como “parte da concepção de cidadania cultural, segundo a qual todos têm direito de acesso aos bens materiais e imateriais que representem seu passado, sua tradição e sua história”, o direito à memória constituiu o tema tratado no último capítulo do relatório sistêmico do FiscCultura 2014.
- 48 Iniciada por definições conceituais que contextualizam a memória e o direito à memória em face da Constituição de 1988, definindo este direito como: “parte da concepção de cidadania cultural, segundo a qual todos têm direito de acesso aos bens materiais e imateriais que representem seu passado, sua tradição e sua história”, a abordagem do tema avança para a apresentação das políticas públicas que viabilizam a fruição do direito à memória.

- 49 Em sequência à linha descritiva, foi traçado panorama acerca da Política Nacional de Cultura Viva, instituída pela Lei 13.018/2014, com ênfase para o fomento de ações culturais desenvolvidas, nas respectivas comunidades, por agentes da sociedade civil, organizados em entidades de direito privado sem fins lucrativos, tratando-se dos denominados pontos de cultura, aos quais foram destinados investimentos de aproximadamente meio bilhão de reais, no período de 2004 a 2013, por parte do Ministério da Cultura juntamente com estados e municípios parceiros.
- 50 De igual sorte, foram trazidas informações descritivas acerca das gestões do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan) e do Instituto Brasileiro de Museus (Ibram), apresentando as respectivas competências institucionais, estruturas e principais ações desenvolvidas na gestão do direito à memória (Peça 49, fls. 41 – 46).
- 51 No referido capítulo, merece relevo o tópico acerca da audiência pública sobre o direito à memória, realizado no dia 26/8/2014, pelo TCU, com o apoio do MinC, do Ibram e do Iphan.
- 52 O evento teve por finalidade precípua congregar gestores de políticas públicas, de beneficiários e de empreendedores culturais, em torno do estabelecimento de critérios transparentes e objetivos capazes de fundamentar a avaliação dos resultados das políticas no que se refere ao direito à memória, lembrando que as dificuldades observadas para a definição de métricas e indicadores das políticas relacionadas com o direito à memória deram ensejo à iniciativa.
- 53 Os participantes ofertaram contribuições que puderam ser sistematizadas em três temas de interesse, a saber: i) gestão administrativa das entidades – questões sobre o funcionamento administrativo das entidades; ii) prestação de contas – dificuldades na prestação de contas dos recursos públicos investidos no setor cultural; e iii) indicadores e metas – contribuições relativas à mensuração do alcance dos objetivos culturais.
- 54 Os problemas identificados sob o tópico da gestão administrativa das entidades gravitaram em torno das dificuldades na obtenção de mão de obra qualificada, seja para o desenvolvimento de atividades administrativas, seja para o desempenho das atividades finalísticas das entidades.
- 55 A esse respeito, concluiu-se que: “de um modo geral, há percepção disseminada de que os quadros funcionais são insuficientes, estão envelhecidos, mal remunerados e não há carreiras suficientemente atrativas e bem estruturadas a ponto de viabilizar processos sustentáveis de recrutamento e retenção de servidores qualificados.”
- 56 O tópico evidenciou particular dificuldade enfrentada pelos representantes de pontos de cultura (vide item 52 supra), em face da complexidade dos procedimentos relacionado com a prestação de contas dos recursos repassados, resultando nítida a incompatibilidade entre as regras para prestações de contas e as situações concretas vivenciadas pelos agentes que implementam ações culturais, denotando que “a política é contrária às necessidades vividas na ponta”.
- 57 A SecexEducação destaca o fato de que a Lei 13.018/2014, que instituiu a Política Nacional de Cultura Viva criou a figura do termo de compromisso cultural, em lugar dos convênios, como nova forma de relacionamento entre o estado e a sociedade civil, destacando que as

prestações de contas para esse novo instrumento serão simplificadas e fundamentadas nos resultados previstos nos editais (art. 8º, § 2º).

- 58 Enfim, quanto às dificuldades enfrentadas no estabelecimento de indicadores e metas para mensuração dos objetivos culturais, a conclusão foi no sentido de que a observação dos objetivos e metas discutidos para composição do Plano Nacional de Cultura, do Plano Nacional Setorial de Museus e do Plano Plurianual 2012-2015 podem orientar na elaboração de parâmetros e indicadores para avaliação dos resultados das políticas públicas relacionadas ao direito à memória.

VI

- 59 Constata-se, pois, que o FiscCultura 2014 veio ao encontro dos objetivos dos relatórios sistêmicos na medida em possibilitou um aprofundamento na acumulação de conhecimentos acerca da Função Cultura, já iniciada com os trabalhos do FiscCultura 2013, anotando-se que, ao panorama descritivo ofertado, foram agregados importantes diagnósticos em relação aos novos temas abordados.
- 60 Tenho a convicção de que a ampliação e adensamento dos conhecimentos advindos dos relatórios sistêmicos produzidos na área da cultura se prestarão a robustecer o instrumental necessário para macroavaliação de políticas governamentais no setor, bem como a definir e estruturar futuros trabalhos de controle externo na Função Cultura.
- 61 O encaminhamento proposto pela SecexEducação mostra-se perfeitamente ajustado ao contexto analisado, não merecendo reparos, razão pela qual o acolho em sua integralidade, apenas adscrevendo dispositivo com vistas a dar ciência ao Ministério da Cultura que o presente trabalho confirmou a tendência, já verificada anteriormente, de sua baixa capacidade de execução orçamentária, o que pode impactar na consecução dos objetivos das políticas públicas de sua competência (vide item 11 supra).
- 62 Por fim, registro o meu especial elogio aos auditores federais da SecexEducação: Moisés Rocha Bello, Gerson Andrade de Sousa Filho e Nildes Maria Leite da Silva Araújo, e também aos sucessivos Secretários de Controle Externo: Marcelo Bemerguy e Ismar Barbosa, pelo elevado nível de proficiência técnica emprestado à consecução de todo o presente trabalho.
- 65 Ante todo exposto, proponho que seja prolatada a deliberação que ora submeto a este Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 22 de abril de 2015.

ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO
Relator



ACÓRDÃO Nº 921/2015 – TCU – PLENÁRIO

- 1 Processo nº TC 018.752/2014-4.
- 2 Grupo I – Classe de Assunto: V – Levantamento.
- 3 Interessados: Tribunal de Contas da União.
- 4 Órgãos/Entidades: Ministério da Cultura; Agência Nacional do Cinema; Fundação Biblioteca Nacional; Fundação Casa de Rui Barbosa; Fundação Cultural Palmares; Fundação Nacional de Artes; Instituto Brasileiro de Museus; Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional; Secretaria da Cidadania e da Diversidade Cultural; Secretaria de Articulação Institucional; Secretaria de Economia Criativa; Secretaria de Fomento e Incentivo Fomento à Cultura; Secretaria de Políticas Culturais; Secretaria do Audiovisual; Secretaria Executiva do Ministério da Cultura.
- 5 Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.
- 6 Representante do Ministério Público: não atuou.
- 7 Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo da Educação, da Cultura e do Desporto (SecexEducação).
- 8 Advogado constituído nos autos: não há.
- 9 Acórdão:

Vistos, relatados e discutidos estes autos de levantamento realizado com vistas à produção do Relatório sistêmico de Fiscalização da Função Cultura – FiscCultura 2014, que tem por objetivo oferecer ao TCU, ao Congresso Nacional, a suas comissões e a suas Casas Legislativas, bem assim, ainda, à sociedade brasileira um panorama sobre a função Cultura;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

- 9.1 recomendar ao Ministério da Cultura que, ao realizar a construção ou revisão de instrumentos de planejamento, a exemplo do Plano Plurianual e do Plano Nacional de Cultura, assegure-se de que as metas sejam passíveis de aferição de forma clara e objetiva e que sejam estabelecidos procedimentos de verificação sobre a consistência dos resultados apresentados por fontes externas;

- 9.2 recomendar ao Ministério da Cultura e ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que avaliem a possibilidade de compatibilizar os objetivos e metas constantes do Plano Nacional de Cultura e do Plano Nacional Setorial de Museus, assim como as sugestões apresentadas pelos participantes da audiência pública sobre direito à memória, com os objetivos e metas a serem consignados no PPA 2016-2019, que deve ser elaborado em 2015;
- 9.3 considerar em implementação a recomendação contida no item 9.1 do Acórdão 3235/2013-TCU-Plenário;
- 9.4 considerar não implementada a recomendação contida no item 9.2 do Acórdão 3235/2013-TCU-Plenário;
- 9.5 dar ciência ao Ministério da Cultura, para fins de supervisão ministerial, que a Agência Nacional de Cinema não expediu regulação geral estabelecendo critérios para alocação de recursos que permitam uma avaliação transparente e objetiva dos mecanismos de indução regional preconizados no art. 27 da Lei 12.485/2011, tampouco apresentou informações sobre a definição dos critérios para se determinar o local de produção de uma obra audiovisual;
- 9.6 dar ciência ao Ministério da Cultura que o FiscCultura 2014 identificou a confirmação de tendência, já verificada em levantamentos anteriores, para a baixa capacidade de execução orçamentária, por parte da Pasta Ministerial, fator que pode repercutir negativamente na consecução dos objetivos perquiridos pelas políticas públicas sob sua responsabilidade;
- 9.7 dar ciência à Casa Civil da Presidência da República sobre a indesejada inexistência de regulamentação para atuação dos órgãos federais em relação à Lei 12.933/2013, que dispõe sobre o benefício do pagamento de meia-entrada para estudantes, idosos, pessoas com deficiência e jovens de 15 a 29 anos comprovadamente carentes em espetáculos artístico-culturais e esportivos, inviabilizando o estabelecimento das responsabilidades pela fiscalização do cumprimento da lei e da recepção dos dados referentes a nome e número de registro dos estudantes portadores da Carteira de Identificação Estudantil (CIE) no âmbito federal;
- 9.8 encaminhar cópia do presente Acórdão, bem como do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamenta à Comissão de Cultura da Câmara dos Deputados, à Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado Federal, à Agência Nacional do Cinema (Ancine), à Fundação Biblioteca Nacional (FBN), à Fundação Nacional de Artes (Funarte), ao Instituto Brasileiro de Museus (Ibram), ao Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan), à Fundação Cultural Palmares (FCP) e à Fundação Casa de Rui Barbosa (FCRB), bem como ao Ministério da Cultura e à Casa Civil da Presidência da República; e
- 9.9 arquivar o presente processo.
- 10 Ata nº 14/2015 – Plenário.
- 11 Data da Sessão: 22/4/2015 – Ordinária.
- 12 Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0921-14/15-P.

- 13 Especificação do quorum:
- 13.1 Ministros presentes: Aroldo Cedraz (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Raimundo Carreiro, Bruno Dantas e Vital do Rêgo.
- 13.2 Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho (Relator).
- 13.3 Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

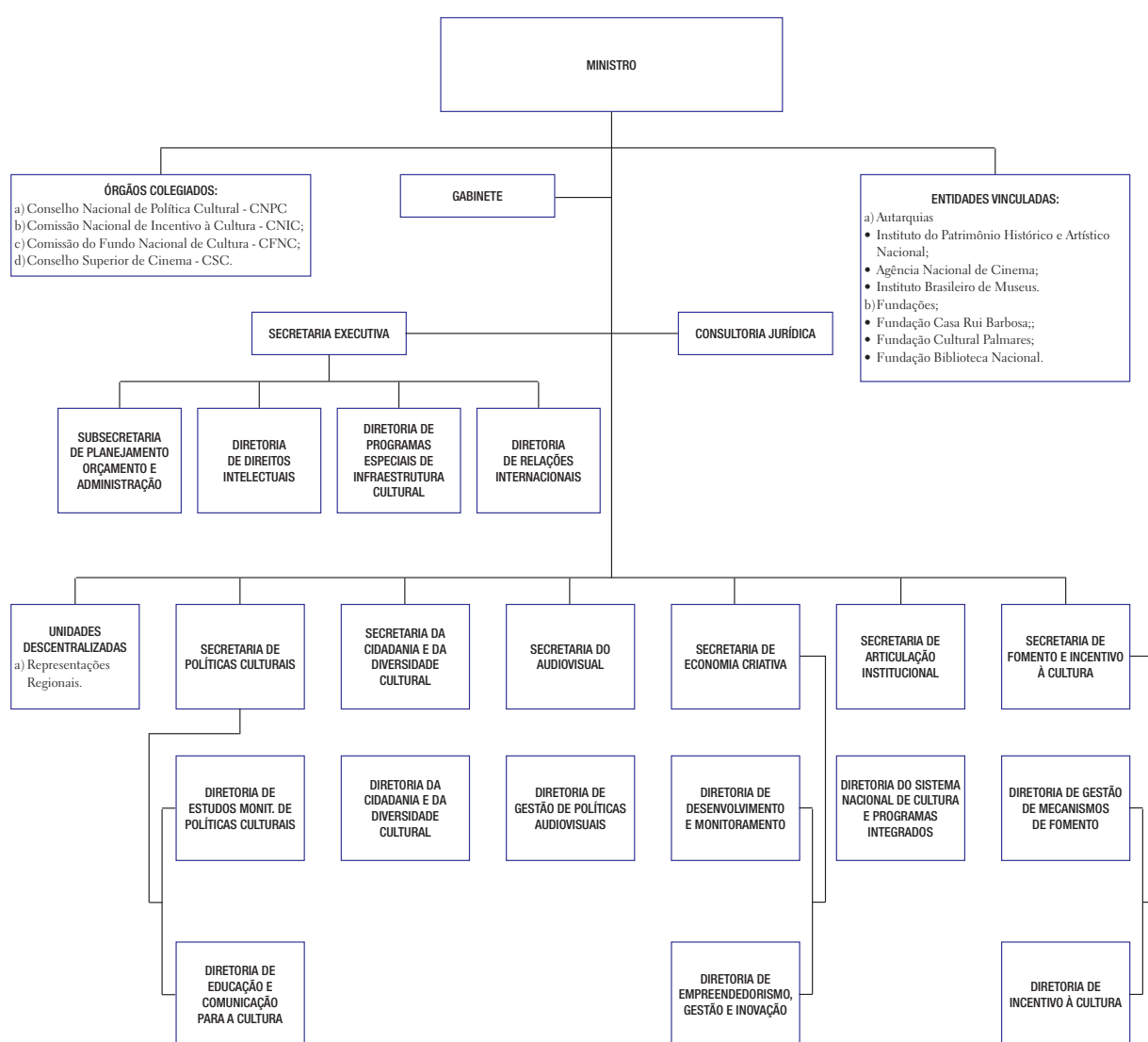
(Assinado Eletronicamente)
AROLDO CEDRAZ
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO
Relator

Fui presente:
(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral

APÊNDICE

Figura 9 – Organograma do Ministério da Cultura



Fonte: Siorg – www.siorg.gov.br



República Federativa do Brasil
Tribunal de Contas da União

Ministros

Aroldo Cedraz de Oliveira (Presidente)
Raimundo Carreiro (Vice-presidente)
Walton Alencar Rodrigues
Benjamin Zymier
Augusto Nardes
José Múcio Monteiro
Ana Arraes
Bruno Dantas
Vital do Rêgo

Ministros-Substitutos

Augusto Sherman Cavalcanti
Marcos Bemquerer Costa
André Luis de Carvalho
Weder de Oliveira

Ministério Público junto ao TCU

Paulo Soares Bugarin (Procurador-Geral)
Lucas Rocha Furtado (Subprocurador-geral)
Cristina Machado da Costa e Silva (Subprocuradora-geral)
Marinus Eduardo de Vries Marsico (Procurador)
Júlio Marcelo de Oliveira (Procurador)
Sérgio Ricardo Costa Caribé (Procurador)

Responsabilidade pelo Conteúdo

Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex)
Coordenação-Geral de Controle Externo da Área
Social e da Região Nordeste (Cosocial)

Responsabilidade Editorial

Secretaria-Geral da Presidência (Segepres)
Secretaria de Comunicação (Secom)
Núcleo de Criação e Editoração (NCE)

Projeto Gráfico, Diagramação e Capa

Núcleo de Criação e Editoração

Tribunal de Contas da União

Coordenação-Geral de Controle Externo da Área Social e da Região Nordeste
SAFS Quadra 4 Lote 1
Edifício Anexo II Sala 409
70.042-900 Brasília - DF
Tel.: (61) 3316 5437
cosocial@tcu.gov.br

Ouvidoria

Tel.: 0800 644 1500
ouvidoria@tcu.gov.br
Impresso pela Sesap/Segedam

**fisc****Relatório Sistemico
de Fiscalização****Missão**

Aprimorar a Administração Pública em benefício da sociedade por meio do controle externo.

Visão

Ser referência na promoção de uma Administração Pública efetiva, ética, ágil e responsável.

www.tcu.gov.br

Cultura

7



SENADO FEDERAL
GABINETE DO SENADOR ZEQUINHA MARINHO

PARECER Nº , DE 2019

Da COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 249, de 2018, da Senadora Maria do Carmo Alves, que institui o *Dia Nacional do Museu*.



Relator: Senador **ZEQUINHA MARINHO**

I – RELATÓRIO

Vem à Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE) o Projeto de Lei do Senado nº 249, de 2018, de autoria da Senadora Maria do Carmo Alves, que propõe seja instituído o “Dia Nacional do Museu”, a ser celebrado, anualmente, em 18 de maio.

A proposição consta de três artigos: no art. 1º é instituída a referida efeméride, o art. 2º estabelece os objetivos da data comemorativa e o art. 3º, por sua vez, propõe que a futura lei entre em vigor na data de sua publicação.

Em sua justificção, a autora da matéria informa que o dia 18 de maio constitui a data em que se comemora o Dia Internacional do Museu e propõe que o Brasil siga o exemplo internacional, instituindo, na mesma data, o Dia Nacional do Museu, “como reafirmação do dever de valorização e promoção da história, memória e cultura”.

A matéria foi distribuída para a apreciação exclusiva e terminativa da CE.

Não foram apresentadas emendas à proposição.

Inicialmente a matéria foi distribuída para a Senadora Marta Suplicy, que apresentou parecer favorável com emenda. Entretanto, devido ao encerramento do mandato da parlamentar, a proposição foi redistribuída para a nossa relatoria. Sendo assim, por concordarmos em parte com os termos apresentados, reproduzimos parcialmente o relatório oferecido pela Senadora.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 102, inciso II, do Regimento Interno do Senado Federal, compete à CE opinar sobre matérias que versem sobre datas comemorativas, caso do projeto de lei em análise.

No que diz respeito ao mérito da iniciativa, como bem lembra a autora da matéria, a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) reconhece, desde sua criação, os museus como importantes parceiros para a construção da paz no imaginário de homens e mulheres em todo mundo.

No Brasil, contudo, ainda persiste um senso comum, cultivado por muitos, de que museu é lugar de “coisa velha”, o que causa distanciamento e baixa visitação aos espaços culturais. De acordo com pesquisa realizada em 2013 pelo Instituto Ipsos, para a Fecomércio do Rio de Janeiro, 92,5 % dos brasileiros não costumam ir a exposições de arte.

Diante dessa realidade, todas as iniciativas que favoreçam a democratização do acesso a bens e espaços culturais devem ser incentivadas.

Nesse sentido, é importante incentivar as entidades museológicas brasileiras a participarem, juntamente com as mais de 36 mil entidades em todo o mundo, do projeto promovido pelo Conselho Internacional dos Museus (ICOM), que tem sede em Paris. Todos os anos, o ICOM lança um tema global para inspirar os museus ao redor do mundo a desenvolver projetos e exposições especiais no Dia Internacional do Museu. Com isso, espera-se atingir cada vez mais populações de diferentes setores sociais e culturais e promover exposições acessíveis, instigantes e que considerem as particularidades de cada museu e sua região.



Para tanto, a proposta de instituir o Dia Nacional do Museu, na data em que se celebra o Dia Internacional do Museu, além dos objetivos propostos pela iniciativa, também tem o mérito de incentivar os museus brasileiros a contribuir para alcançar o objetivo pretendido pelo ICOM, no sentido de “ampliar a consciência global sobre a importância dos museus como meio de intercâmbio cultural, enriquecimento de culturas, desenvolvimento da empatia, cooperação e paz entre os povos”.

Tendo em vista o caráter exclusivo da distribuição à CE, cabe igualmente a esta Comissão analisar os aspectos de constitucionalidade, de juridicidade e de técnica legislativa da proposição.

No que tange à constitucionalidade, a iniciativa obedece aos requisitos constitucionais formais para a espécie normativa, além de também não afrontar dispositivos de natureza material da Carta Magna.

Quanto à juridicidade, a matéria está em consonância com o ordenamento jurídico nacional, em especial com as determinações da Lei nº 12.345, de 9 de dezembro de 2010, que estabelece critérios para a instituição de datas comemorativas. De acordo com essa lei, a apresentação de proposição legislativa que vise instituir data comemorativa deve vir acompanhada de comprovação da realização de consultas e/ou audiências públicas que atestem a alta significação para os diferentes segmentos profissionais, políticos, religiosos, culturais e étnicos que compõem a sociedade brasileira.

Em atendimento a essa determinação, no dia 16 de maio de 2018, foi realizada audiência pública na Comissão de Educação, Cultura e Esporte para debater a importância da instituição do Dia Nacional do Museu. Estiveram presentes no evento Marcelo Mattos Araújo, presidente do Instituto Brasileiro de Museus (IBRAM), Rita de Cássia Mattos, presidente do Conselho Federal de Museologia, e Ézio Déda, diretor do Instituto Banese – Museu da Gente Sergipana. De acordo com a autora da matéria, “os convidados ressaltaram a importância de valorizar os museus e ponderaram que a instituição da data evidenciaria e daria publicidade a essas instituições, além de incentivar a visitação e alertar sobre a necessidade de preservação dos museus brasileiros”.

No que concerne à técnica legislativa, o texto do projeto está igualmente de acordo com as normas estabelecidas pela Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, com a redação dada pela Lei



Complementar nº 107, de 26 de abril de 2001, que dispõem sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis.

Sendo assim, o projeto de lei em questão atende aos aspectos de natureza constitucional, técnica e jurídica.

III – VOTO

Diante do exposto, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 249, de 2018.

Sala da Comissão,

, Presidente

Senador Zequinha Marinho, Relator





SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI DO SENADO

Nº 249, DE 2018

Institui o Dia Nacional do Museu.

AUTORIA: Senadora Maria do Carmo Alves (DEM/SE)

DESPACHO: À Comissão de Educação, Cultura e Esporte, em decisão terminativa



[Página da matéria](#)



SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora Maria do Carmo Alves

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº , DE 2018

Institui o Dia Nacional do Museu.



O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Fica instituído o Dia Nacional do Museu, a ser comemorado, anualmente, no dia 18 de maio.

Art. 2º São objetivos do Dia Nacional do Museu:

I – valorizar a preservação do patrimônio cultural brasileiro;

II – estimular a realização de exposições e eventos que tenham como objetivo ampliar o público visitante de museus, memoriais e instituições de preservação da memória;

III – promover, de forma articulada com instituições internacionais, exposições e eventos que promovam a cultura, a paz, a tolerância e a cooperação entre os povos; e

IV – encorajar o poder público das três esferas federativas a facilitar o transporte e o acesso a museus.

Parágrafo único. Serão realizados e divulgados eventos que promovam os museus como instituições de natureza cultural, à luz dos objetivos elencados no art. 2º.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Em 1977, o Conselho Internacional de Museus (ICOM), sediado em Paris, instituiu o dia 18 de maio como Dia Internacional do Museu. O objetivo principal da data é ampliar a consciência global sobre a importância dos museus como meio de intercâmbio cultural, enriquecimento de culturas, desenvolvimento da empatia, cooperação e paz entre os povos.

Todos os anos, o ICOM lança um tema global para inspirar os museus ao redor do mundo a desenvolver projetos e exposições especiais no Dia do Museu. Com isso, espera-se atingir cada vez mais populações de diferentes setores sociais e culturais e promover exposições acessíveis, instigantes e que considerem as particularidades de cada museu e sua região. Em 2017, mais de 36.000 museus participaram do evento em 157 países. O tema escolhido para 2018 é *Museus hiperconectados: novas abordagens, novos públicos*.

A Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) reconhece, desde sua criação, os museus como importantes parceiros para a construção da paz no imaginário de homens e mulheres em todo mundo. A instituição apoia e celebra o Dia Internacional do Museu liderando e produzindo diversos eventos de promoção dessas instituições.

De fato, a exposição de objetos e documentos históricos, interpretados e expostos sob diversos prismas, é sempre valiosa para preservação da memória, da diversidade e dos sentidos nacionais no imaginário da população. Além disso, e ainda que não seja possível resgatar a integralidade do passado, o museu, por meio de uma seleção de vestígios deixados pelo tempo, reconta a alteridade das sociedades, economias e culturas que já passaram. É nesse contato com o outro, organizado sempre sob certas perspectivas, que se propicia ao visitante compreender culturas, sistemas e formas de ver o mundo diferentes daquelas com que está familiarizado. Mais do que simples conhecimento de datas e acontecimentos, nessa experiência incentivam-se a tolerância cultural, a paz e a cooperação, tão importantes não só para nosso País, de intensas diferenças e desigualdades, mas também para toda a sociedade internacional.

É com essas questões em mente que propomos que o Brasil siga o exemplo internacional e institua, em lei, o Dia Nacional do Museu,



SF/18534.62808-75

com os mesmos objetivos e como reafirmação do dever de valorização e promoção da história, memória e cultura, muito bem representadas na instituição do museu.

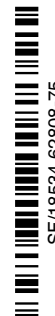
A apresentação de proposição legislativa que vise instituir datas comemorativas está regulamentada pela Lei nº 12.345, de 9 de dezembro de 2010, que *fixa critério para instituição de datas comemorativas*. De acordo com esse diploma legal, a instituição de datas comemorativas destinadas a vigorar no território nacional obedecerá ao critério da alta significação para os diferentes segmentos profissionais, políticos, religiosos, culturais e étnicos que compõem a sociedade brasileira (art. 1º). A definição do critério de alta significação, de acordo com o art. 2º dessa norma, será dada, em cada caso, por meio de consultas e audiências públicas realizadas, devidamente documentadas, com organizações e associações legalmente reconhecidas e vinculadas aos setores interessados.

Em atendimento a essa exigência legal, tivemos a oportunidade de realizar, no dia 16 de maio, por meio do Requerimento da Comissão de Educação nº 16, de 2018, audiência pública para debater a importância de instituir o Dia Nacional do Museu. Nesse evento, participaram: Marcelo Mattos Araújo, Presidente do Instituto Brasileiro de Museus (Ibram); Rita de Cássia Mattos, Presidente do Conselho Federal de Museologia; e Ézio Déda, Diretor do Instituto Banese - Museu da Gente Sergipana. Os convidados ressaltaram a importância de valorizar os museus e ponderaram que a instituição da data evidenciaria e daria publicidade a essas instituições, além de incentivar a visitação e alertar sobre a necessidade de preservação dos museus brasileiros

Pelas razões expostas e pela relevância do tema, conto com o apoio dos colegas congressistas para que possamos aprovar esta proposição e instituir o Dia Nacional do Museu.

Sala das Sessões,

Senadora MARIA DO CARMO ALVES



SF/18534.62808-75



SENADO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DA MESA

**4ª SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA DA
55ª LEGISLATURA**

Em 16 de maio de 2018
(quarta-feira)
às 10h30

RESULTADO
19ª Reunião, Extraordinária

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE - CE



Audiência Pública Interativa

Assunto / Finalidade:

Debater a importância da instituição do Dia Nacional do Museu.

Observações:

A Audiência contou com o Serviço de Língua Brasileira de Sinais - LIBRAS e foi realizada em caráter interativo, por meio do portal E-cidadania e do Alô Senado.

Requerimento(s) de realização de audiência:

- [RCE 16/2018](#), Senadora Maria do Carmo Alves



SF/18534.62808-75

Participantes:**Ézio Déda**

- Diretor Superintendente do Instituto Banese e Museu da Gente Sergipana

[Apresentação](#)

Marcelo Mattos Araújo

- Presidente do Instituto Brasileiro de Museus

[Apresentação](#)

Rita de Cássia Mattos

- Presidente do Conselho Federal de Museologia

[Apresentação](#)

Resultado: Realizada.

LEGISLAÇÃO CITADA

- Lei nº 12.345, de 9 de Dezembro de 2010 - LEI-12345-2010-12-09 - 12345/10
<http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:2010;12345>

8

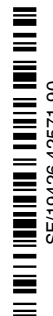


SENADO FEDERAL

Gabinete do Sen. Romário (PODEMOS-RJ)

PARECER Nº , DE 2019

Da COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei nº 1.153, de 2019, do Senador Veneziano Vital do Rêgo, que *altera a Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998, que institui normas gerais sobre desporto e dá outras providências (Lei Pelé), para dividir em seções o Capítulo V – DA PRÁTICA DESPORTIVA PROFISSIONAL e para acrescentar dispositivo relativo aos atletas de base.*



SF/19426.42571-90

Relator: Senador **ROMÁRIO**

I – RELATÓRIO

Vem à análise da Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE), em decisão terminativa, o Projeto de Lei (PL) nº 1.153, de 2019, do Senador Veneziano Vital do Rêgo, que *altera a Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998, que institui normas gerais sobre desporto e dá outras providências (Lei Pelé), para dividir em seções o Capítulo V – DA PRÁTICA DESPORTIVA PROFISSIONAL e para acrescentar dispositivo relativo aos atletas de base.*

O PL nº 1.153, de 2019, é composto por três artigos. O primeiro deles propõe dividir o Capítulo V da Lei Pelé em quatro seções. O art. 2º da proposição pretende incluir na mesma lei o art. 29-B, com disposições sobre direitos e garantias relativos a atletas em formação. Por fim, o art. 3º propõe que a lei resultante do projeto entre em vigor na data de sua publicação.

Na justificção, o autor argumenta que as disposições atualmente existentes na legislação esportiva que tratam de atletas em formação não garantem seus direitos, apenas versando sobre questões mercantis relacionadas ao esporte.

O projeto, que não recebeu emendas, foi distribuído para análise exclusiva e terminativa da CE.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 102, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal, compete à CE opinar em matérias que versem acerca de normas gerais sobre desportos, tema afeto ao projeto em análise.

A recente tragédia ocorrida no Ninho do Urubu, nome pelo qual é conhecido o Centro de Treinamento do Clube de Regatas do Flamengo, nos mostra que a legislação deve avançar na garantia dos direitos de atletas em formação.

A proposição em análise tem justamente esse objetivo. Ao incluir novo artigo à Lei Pelé, o PL nº 1.153, de 2019, busca garantir que atletas em formação desfrutem de ambiente seguro nos diversos centros de treinamento espalhados por nosso país. Além disso, propõe a responsabilização da entidade de prática desportiva formadora e seus dirigentes em casos de prejuízos causados a atletas por falhas de segurança.

Entendemos que o projeto é extremamente pertinente e meritório.

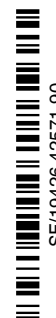
Por ser a CE a única comissão a manifestar-se sobre a proposição, compete a ela a análise dos requisitos de constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade.

Entendemos que não há qualquer vício em relação aos aspectos constitucionais e jurídicos da matéria.

Entretanto, a fim de aprimorar a técnica legislativa, apresentamos emenda para dar nova redação ao art. 29-B proposto à Lei Pelé.

Primeiramente, propomos a utilização da expressão “atletas em formação”, em vez de “atletas de base”, por ser a expressão a que já se refere a Lei Pelé ao tratar desse público específico.

Além disso, incluímos dispositivo para determinar que o clube formador ofereça à família do atleta em formação documento no qual se



SF/19426.42571-90

responsabilize por sua segurança e integridade física, durante o período em que estiver sob sua responsabilidade.

Entendemos que essas alterações aprimoram esse tão relevante projeto.

III – VOTO

Em face do exposto, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 1.153, de 2019, com a emenda que se segue.

EMENDA Nº -CE

Dê-se ao art. 29-B da Lei nº 9.615, de 1998, proposto pelo art. 2º do Projeto de Lei nº 1.153, de 2019, a seguinte redação:

“**Art. 29-B.** Aos atletas em formação são garantidos os seguintes direitos, além dos existentes nas Leis nºs 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), e 12.852, de 5 de agosto de 2013 (Estatuto da Juventude):

I – participação em programas de treinamento nas categorias de base;

II – treinamento com corpo de profissionais especializados em formação técnico-desportiva;

III – segurança nos locais de treinamento;

IV – assistência educacional, complementação educacional e auxílio com material didático-escolar;

V – tempo destinado à efetiva atividade de formação do atleta, não superior a quatro horas diárias;

VI – matrícula escolar;

VII – assistência psicológica, médica, odontológica e farmacêutica;



SF/19426.42571-90

VIII – alimentação suficiente, saudável e adequada à faixa etária;

IX – garantia de transporte adequado para ida e vinda de sua residência.

§ 1º A entidade de prática desportiva formadora proporcionará ao atleta em formação que morar em alojamento por ela mantido:

I – instalações físicas certificadas pelos órgãos e autoridades competentes com relação à habitabilidade, à higiene, à salubridade e às medidas de prevenção e combate a incêndio e a desastres;

II – assistência de monitor responsável durante todo o dia;

III – convivência familiar;

IV – participação em atividades culturais e de lazer, nos horários livres; e

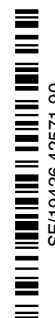
V – assistência religiosa àqueles que desejarem, de acordo com suas crenças.

§ 2º A entidade de prática desportiva formadora apresentará ao Ministério Público dos Estados e do Distrito Federal, anualmente, os laudos técnicos expedidos pelos órgãos e autoridades competentes pela vistoria das condições de segurança dos alojamentos que mantiver para atletas em formação.

§ 3º O não cumprimento do determinado no § 2º implicará em suspensão imediata da certificação como entidade de prática desportiva formadora.

§ 4º O não cumprimento das garantias aos atletas em formação arroladas neste artigo implicará na suspensão da entidade de prática desportiva formadora de participação em competições oficiais até que seja comprovada a correção dos problemas existentes por laudos técnicos expedidos pelos órgãos e autoridades competentes.

§ 5º A entidade de prática desportiva formadora e seus dirigentes respondem, independentemente da existência de culpa, pelos prejuízos



SF/19426.42571-90

causados a atleta em formação que decorram de falhas de segurança nos locais de treinamento e nos alojamentos.

§ 6º A entidade de prática desportiva formadora oferecerá à família do atleta em formação documento no qual se responsabilize por sua segurança e integridade física, durante o período em que o atleta estiver sob sua responsabilidade, em suas instalações ou outro local.”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator – Senador
Romário (PODE/RJ)



SF/19426.42571-90



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI Nº 1153, DE 2019

Altera a Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998, que institui normas gerais sobre desporto e dá outras providências (Lei Pelé), para dividir em seções o Capítulo V – DA PRÁTICA DESPORTIVA PROFISSIONAL e para acrescentar dispositivo relativo aos atletas de base.

AUTORIA: Senador Veneziano Vital do Rêgo (PSB/PB)



[Página da matéria](#)



Senado Federal

PROJETO DE LEI Nº , DE 2019

Altera a Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998, que *institui normas gerais sobre desporto e dá outras providências* (Lei Pelé), para dividir em seções o Capítulo V – DA PRÁTICA DESPORTIVA PROFISSIONAL e para acrescentar dispositivo relativo aos atletas de base.



O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O Capítulo V – DA PRÁTICA DESPORTIVA PROFISSIONAL da Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998, passa a vigorar dividido nas seguintes Seções: Seção I – Da atividade profissional e das competições profissionais, composta pelos arts. 26 a 27-D; Seção II – Dos atletas profissionais e do contrato especial de trabalho desportivo, composta pelos arts. 28 e 28-A; Seção III – Das entidades de prática desportiva formadoras e dos atletas de base, composta pelos atuais arts. 29 e 29-A, e pelo art. 29-B, acrescido pelo art. 2º desta Lei; e Seção IV – Dos direitos e deveres dos atletas profissionais e das ligas desportivas, entidades de administração de desporto e de prática desportiva envolvidas em qualquer competição de atletas profissionais, composta pelos arts. 30 a 46-A.

Art. 2º A Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 29-B:

“Art. 29-B. Aos atletas de base são garantidos os seguintes direitos, além dos existentes nas Leis nºs 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), e 12.852, de 5 de agosto de 2013 (Estatuto da Juventude):

I – participação em programas de treinamento nas categorias de base;

**Senado Federal**

II – treinamento com corpo de profissionais especializados em formação técnico-desportiva;

III – segurança nos locais de treinamento;

IV – assistência educacional, complementação educacional e auxílio com material didático-escolar;

V – tempo destinado à efetiva atividade de formação do atleta, não superior a 4 (quatro) horas diárias;

VI – matrícula escolar;

VII – assistência psicológica, médica, odontológica e farmacêutica;

VIII – alimentação suficiente, saudável e adequada à faixa etária;

IX – garantia de transporte adequado para ida e vinda de sua residência.

§ 1º São exigidas ao atleta de base que morar em alojamento mantido pela entidade de prática desportiva formadora:

I – instalações físicas, certificadas pelos órgãos e autoridades competentes com relação à habitabilidade, à higiene, à salubridade e às medidas de prevenção e combate a incêndio e a desastres;

II – assistência de monitor responsável durante todo o dia;

III – convivência familiar;

IV – participação em atividades culturais e de lazer, nos horários livres; e

V – assistência religiosa àqueles que desejarem, de acordo com suas crenças.

§ 2º A entidade de prática desportiva formadora apresentará ao Ministério Público dos Estados e do Distrito Federal, anualmente, os laudos técnicos expedidos pelos órgãos e autoridades competentes pela vistoria das condições de segurança dos alojamentos que mantiver para atletas de base.

§ 3º O não cumprimento do determinado no § 2º deste artigo implicará em suspensão imediata da certificação como entidade de prática desportiva formadora.

§ 4º O não cumprimento das garantias aos atletas de base arroladas neste artigo implicará na suspensão da entidade de prática desportiva formadora de participação em



SF/19387.52244-20



Senado Federal

competições até que seja comprovada a correção dos problemas existentes por laudos técnicos expedidos pelos órgãos e autoridades competentes.

§ 5º A entidade de prática desportiva formadora, bem como seus dirigentes respondem, independentemente da existência de culpa, pelos prejuízos causados a atleta de base que decorram de falhas de segurança nos locais de treinamento e nos alojamentos.”

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Apesar de várias alterações sofridas pela Lei Pelé (Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998), nada impediu a tragédia com os atletas de base do Clube de Regatas do Flamengo no dia 8 de fevereiro de 2019. Isso porque as mudanças por que a Lei passou são, na maioria, sob a visão apenas mercantil do esporte. Raramente se pensa nos direitos dos atletas.

Quanto aos atletas de base, a preocupação da Lei é, da mesma forma, a de garantir os direitos dos clubes formadores sobre seus atletas.

A tragédia ocorrida exige que a Lei passe a olhar os atletas de base como adolescentes e jovens que buscam seus sonhos, mas que têm garantias especiais trazidas pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990) ou pelo Estatuto da Juventude (Lei nº 12.852, de 5 de agosto de 2013), entre outros diplomas legais.

Por isso, nossa intenção é incorporar direitos e garantias diversas aos atletas de base, inclusive sobre segurança em alojamento, na Lei Pelé. No artigo que pretendemos incluir, há garantias a serem cumpridas pelos clubes formadores a todos os atletas de base, exigências para poderem manter alojamentos e sanções pelo não cumprimento das regras estabelecidas.



SF/19387.52244-20



Senado Federal

Por uma questão de técnica legislativa, também dividimos o Capítulo V, que trata da prática desportiva profissional, em quatro Seções, para que permita o melhor entendimento de seus dispositivos.

Dessa forma, contamos com o apoio de nossos Pares para que esta proposição seja aprovada e, em breve, possamos ver nossos jovens atletas ter melhores condições para treinarem, trazendo alegrias a todo o País por suas conquistas esportivas.

Sala das Sessões, em de de 2019.

Senador VENEZIANO VITAL DO RÊGO



LEGISLAÇÃO CITADA

- Lei nº 8.069, de 13 de Julho de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente; ECA - 8069/90
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1990;8069>
- Lei nº 9.615, de 24 de Março de 1998 - Lei Pelé; Lei do Passe Livre - 9615/98
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1998;9615>
- Lei nº 12.852, de 5 de Agosto de 2013 - Estatuto da Juventude - 12852/13
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:2013;12852>

9

PARECER Nº DE 2019

Da COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 360, de 2017, da Senadora Maria do Carmo Alves, que *altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre a incumbência do Poder Público na promoção de feiras de ciência e tecnologia na rede pública de ensino médio.*



Relator: Senador **ALESSANDRO VIEIRA**

I – RELATÓRIO

Vem à Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE) o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 360, de 2017, de autoria da Senadora Maria do Carmo Alves.

A proposição acrescenta inciso X ao art. 9º da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, conhecida como Lei de Diretrizes e Bases da educação nacional (LDB), para incluir, dentre as incumbências da União, a de promover, de forma articulada com os sistemas de ensino estaduais e do Distrito Federal, feira científica e tecnológica anual, com a participação de escolas das redes públicas de ensino médio.

A lei advinda do projeto deverá entrar em vigor no dia 1º de janeiro do ano subsequente ao da data da publicação oficial.

A matéria foi distribuída com exclusividade à CE, para decisão em caráter terminativo, e não recebeu emendas.

II – ANÁLISE

O PLS nº 360, de 2017, envolve matéria de natureza educacional. Dessa forma, encontra-se sujeito ao exame da CE, consoante disposto no art. 102 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF).

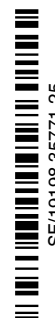
Não há reparos a fazer sobre a constitucionalidade, a juridicidade e a técnica legislativa da proposição.

Segundo a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), as feiras de ciência e tecnologia são exposições públicas de trabalhos científicos realizados por jovens, nas quais estes oferecem explicações, respondem perguntas sobre seus métodos e conclusões, e uma comissão seleciona os trabalhos de acordo com os conhecimentos, originalidade, pensamento científico e habilidade na apresentação.

No Brasil, já houve momentos em que tais eventos foram mais valorizados. A primeira Feira Nacional de Ciência (I FENACI), por exemplo, ocorreu em 1969, no Rio de Janeiro, e reuniu 1.633 trabalhos de todos os estados e territórios brasileiros e de 4.079 alunos de todo o Brasil, sob a coordenação e patrocínio do Ministério da Educação e com apoio de diversas entidades governamentais.

O Governo do Distrito Federal realizou a cada ano, entre 1995-1998, a FECITEC, feira educativa montada com trabalhos da rede escolar pública e privada do Distrito Federal, para divulgar ciência e tecnologia, democratizar informações e estimular vocações. Nas quatro edições realizadas, contou com a participação de 6.371 estudantes e foi visitada por 510 mil pessoas. Em 1998, foram também promovidas oito feiras regionais, das quais participaram 1.428 expositores.

Assim, sob o ponto de vista do mérito, o projeto de lei é bastante louvável e está em conexão com as demandas educacionais e tecnológicas do País, sobretudo ao se considerar que o art. 218 da Constituição Federal (CF) prevê a obrigação do Estado na promoção e no incentivo ao desenvolvimento científico, à pesquisa, à capacitação científica e tecnológica e à inovação. Atrelar tal compromisso ao ambiente educacional é medida salutar e necessária – e a proposição caminha de forma brilhante nessa direção.



SF/19198.35771-25

É preciso dinamizar o ensino de ciências no Brasil e aproveitar os espaços didático-pedagógicos para desenvolver nos estudantes não somente o gosto pelo método científico, mas também competências fundamentais para o trabalho, ligadas à inovação e ao senso crítico. Nesse contexto, as feiras de ciência e tecnologia são instrumentos preciosos, pois atuam em duas frentes: ao mesmo tempo em que contribuem para essa formação dos estudantes, também oferecem espaço para a disseminação e a discussão da produção de iniciação à educação científica, promovendo e incentivando a ciência, a pesquisa e a inovação, no espírito do citado art. 218 da CF.

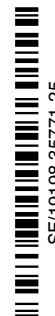
É lamentável que ainda não estejamos mais avançados nesse aspecto e que as feiras científicas e tecnológicas que se concretizam no âmbito da educação básica não obtenham, em sua grande maioria, apoio mais robusto e divulgação mais consistente. As que acontecem (e bons eventos ocorrem) quase sempre dependem da iniciativa solitária de grupos pequenos de professores idealistas, que angariam fundos e estimulam seus alunos, sem apoio mais amplo das instâncias governamentais e sem garantia de continuidade e aprimoramento em anos posteriores.

Acreditamos, dessa forma, que a alteração na LDB proposta pelo projeto de lei em tela pode contribuir de forma significativa para que tais momentos sejam inscritos não no campo do voluntarismo docente, mas no das políticas públicas para educação de qualidade e para o desenvolvimento tecnológico nacional.

Levando em consideração que as três maiores feiras científicas do Brasil – Ciência Jovem (PE), FEBRACE (SP) e MOSTRATEC (RS) – já destinam seções de seus eventos à exposição de trabalhos desenvolvidos por jovens do ensino fundamental e também que o CNPq já lança editais para concessão de recursos destinados à realização de feiras científicas tanto em nível médio como fundamental, apresentamos emendas com pequenos ajustes para contemplar o ensino fundamental e evitar que essas iniciativas que contribuem para o desenvolvimento de habilidades de pesquisa científica desde cedo sejam prejudicadas.

III – VOTO

Diante do exposto, votamos pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 360, de 2017, com as seguintes emendas:



EMENDA Nº – CE

Dê-se a ementa do PLS nº 360, de 2017, a seguinte redação:

“Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre a incumbência do Poder Público na promoção de feiras de ciência e tecnologia na rede pública de ensino fundamental e médio. ”

**EMENDA Nº – CE**

Dê-se ao art. 1º do Projeto de Lei do Senado nº 360, de 2017, a seguinte redação:

“**Art. 1º** O art. 9º da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, passa a vigorar acrescido do seguinte inciso X:

‘**Art. 9º**.....

.....

X – promover, em articulação com os sistemas de ensino estaduais e do Distrito Federal, feira científica e tecnológica anual com a participação de escolas das redes públicas de ensino fundamental e médio. ” (NR)

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 360, DE 2017

Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre a incumbência do Poder Público na promoção de feiras de ciência e tecnologia na rede pública de ensino médio.

AUTORIA: Senadora Maria do Carmo Alves (DEM/SE)

DESPACHO: À Comissão de Educação, Cultura e Esporte, em decisão terminativa



[Página da matéria](#)



SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora Maria do Carmo Alves

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº , DE 2017

Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre a incumbência do Poder Público na promoção de feiras de ciência e tecnologia na rede pública de ensino médio.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O art. 9º da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, passa a vigorar acrescido do seguinte inciso X:

“**Art. 9º**
.....

X – promover, em articulação com os sistemas de ensino estaduais e do Distrito Federal, feira científica e tecnológica anual com a participação de escolas das redes públicas de ensino médio.” (NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor no dia 1º de janeiro do ano subsequente ao da data de sua publicação oficial.

JUSTIFICAÇÃO

A educação é um processo complexo e exige das políticas públicas do setor especial sensibilidade para incentivar todas as potencialidades dos recursos pedagógicos. Em uma era marcada por tantos avanços científicos e tecnológicos, já se encontra bem evidenciado que o ensino não se deve limitar aos tradicionais encontros entre professores e alunos em uma sala de aula. Nas últimas décadas, uma gama de possibilidades tem sido aberta no âmbito do processo de ensino e de aprendizagem. Muitas delas são tão promissoras que não devem passar despercebidas pelo legislador.

Em vários países, a realização de feiras de ciência e tecnologia tem propiciado oportunidade de desenvolvimento e incentivo a jovens pesquisadores. Esses eventos estimulam a produção de conhecimento e a habilidade de aprender por meio da investigação e do experimento prático. A exposição dos resultados de seus estudos em eventos científicos favorece a desenvoltura e competitividade dos jovens cientistas. Além disso, há um primeiro contato com o método científico e com as atividades de pesquisa. Por meio da participação nessas atividades, os alunos são estimulados a formular hipóteses, a submetê-las aos métodos de controle de experimentos e, assim, a aprimorar seu espírito crítico.

Nos Estados Unidos, a Intel ISEF (*International Science and Engineering Fair*), mostra de trabalhos científicos de Ensino Médio, ocorre todos os anos, desde 1950. O evento tem objetivo de incentivar a pesquisa científica entre estudantes pré-universitários. Atualmente, a cada ano, aproximadamente 1.800 estudantes de Ensino Médio dos 50 estados americanos e de outros 75 países têm a oportunidade de expor seus trabalhos científicos e concorrer a, em média, US\$ 4 milhões em prêmios. Com o intuito de contemplar todas as regiões do país, cada edição da mostra ocorre em um estado diferente. Em 2017, a feira ocorreu em Los Angeles, Califórnia, e proporcionou mais uma experiência de intercâmbio cultural e científico de alunos provenientes de diversos estados americanos e de outros países.

No Brasil, infelizmente, as feiras científicas e tecnológicas ainda constituem fenômeno pouco comum no cotidiano escolar. Por iniciativa própria, algumas escolas as promovem, mas não há evento nacional que ofereça oportunidade de intercâmbio científico e cultural entre os diversos estados brasileiros. Poucos são os eventos que alcançam projeção mais ampla, como a Mostra Internacional de Ciência e Tecnologia

(MOSTRASTEC), realizada anualmente, desde a década de 1990, pela Fundação Liberato Salzano Vieira da Cunha, na cidade de Novo Hamburgo, no Rio Grande do Sul; e a Feira Brasileira de Ciências e Engenharia (FEBRACE), promovida desde 2003 pela Escola Politécnica da Universidade de São Paulo.

Com efeito, se nosso país almeja um papel de maior destaque no desenvolvimento científico e tecnológico em escala mundial, o estímulo ao espírito crítico e à capacidade de inovação não deve ter início apenas na educação superior. E, para transformar esse quadro, a difusão dos eventos em tela pode trazer significativa contribuição.

Com essas questões em mente, o projeto que apresento altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional (conhecida como LDB), para prever como incumbência da União a articulação com os estados e o Distrito Federal para a promoção de feira científica e tecnológica anual, com a participação de escolas do ensino médio da rede pública.

Não entramos no mérito de definir regras que podem ser mais bem estabelecidas em regulamento. É o caso do financiamento dos eventos, da seleção de patrocínios e de prêmios aos trabalhos que se destacarem.

O art. 218 da Constituição Federal determina que o *Estado promoverá e incentivará o desenvolvimento científico, a pesquisa, a capacitação científica e tecnológica e a inovação*. Estamos convictos de que as normas que este projeto busca introduzir na LDB oferecem importante contribuição para que esse mandamento seja efetivado.

Diante do exposto, solicitamos o apoio de nossos Pares para a aprovação deste projeto de lei.

Sala das Sessões,

Senadora MARIA DO CARMO ALVES

LEGISLAÇÃO CITADA

- urn:lex:br:federal:constituicao:1988;1988
<http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:constituicao:1988;1988>
 - artigo 218
- urn:lex:br:federal:lei:1996;9394
<http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1996;9394>
 - artigo 9º

10



SENADO FEDERAL
GABINETE DA SENADORA LEILA BARROS

PARECER Nº , DE 2019

Da COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 397, de 2016, da Senadora Rose de Freitas, que *altera a Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998, que institui normas gerais sobre desporto e dá outras providências, para incluir a isonomia nas premiações concedidas a homens e mulheres nas competições esportivas em que haja emprego de recursos públicos.*



Relatora: Senadora **LEILA BARROS**

I – RELATÓRIO

Vem à Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE) o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 397, de 2016, de autoria da Senadora Rose de Freitas, o qual propõe alterar a Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998, para determinar a isonomia nas premiações concedidas a homens e mulheres nas competições esportivas em que haja emprego de recursos públicos.

A proposição consta de dois dispositivos: o art. 1º insere § 17 ao art. 56 da Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998, para estabelecer que:

É vedado fazer distinção de valores entre atletas homens e mulheres nas premiações concedidas em competições em que haja o emprego de recursos públicos, ou por entidades que se beneficiem desses recursos.

Já no art. 2º consta a cláusula de vigência, a qual propõe que a futura lei entre em vigor na data de sua publicação.

Em sua justificção, a autora da matéria enfatiza:



SENADO FEDERAL
GABINETE DA SENADORA LEILA BARROS

Entendemos que, se desejamos que o esporte seja um fator de mudança, de construção de um mundo melhor por meio da formação de condutas éticas e respeitosas em relação ao próximo, é preciso começar pelo tratamento igualitário entre homens e mulheres.

A matéria foi distribuída para a apreciação exclusiva e terminativa da CE.

Não foram apresentadas emendas à proposição.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 102 inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal, compete à CE opinar sobre matérias relativas a normas gerais sobre esportes, caso do projeto de lei em análise.

O jogo mais difícil que as mulheres têm disputado no esporte não é contra as adversárias das quadras, dos campos ou das piscinas – e, sim, contra aquele que parece seu eterno adversário, o sexismo.

Podem-se ouvir pessoas alegando que, atualmente, não existe mais diferença no tratamento dado a mulheres e homens no ambiente esportivo. No entanto, a realidade que se vê é um cenário que continua a subjugar as categorias femininas, como se elas fossem menos relevantes do que as masculinas.

No esporte, a mulher ganha não só salários menores que os dos homens, como também premiações. Em 30% das principais competições esportivas mundiais, as vencedoras de modalidades femininas recebem menos dinheiro do que os vencedores de modalidades masculinas em prêmios.

Bons resultados nem sempre são decisivos para definir quem ganha mais. Nas últimas temporadas das principais modalidades, as mulheres com desempenho superior ao dos homens ainda faturaram muito menos do que eles.





SENADO FEDERAL
GABINETE DA SENADORA LEILA BARROS

Tome-se como exemplo dessa diferença a Liga Mundial de Vôlei de 2016, quando a Seleção Masculina de Vôlei do Brasil perdeu para a Seleção da Sérvia e ficou em segundo lugar na categoria. A medalha de Prata rendeu à equipe um prêmio de US\$ 500 mil. No entanto, a Seleção Feminina de Vôlei do Brasil, depois de ter derrotado os Estados Unidos na final do Gran Prix, recebeu um prêmio de apenas US\$ 200 mil, 60% a menos do que os homens. Além disso, em comparação à premiação do primeiro lugar da categoria masculina da competição, o valor é cinco vezes menor. O primeiro colocado recebe US\$ 1 milhão.

Especialistas apontam a publicidade como o maior obstáculo para a igualdade de gênero no meio esportivo. Mesmo nas modalidades em que os bônus pelas conquistas são iguais, os montantes pagos pelos patrocinadores fazem a balança pender muito mais para os homens. Os contratos particulares com empresas em muitos casos representam a maior fatia da renda dos atletas.

A remuneração desigual passa pelo desinteresse das marcas, do público e das emissoras de TV, que priorizam a transmissão de partidas masculinas, gerando um aporte menor de recursos. O impacto dos patrocínios no volume dos prêmios é um fator preponderante. Por terem mais espaço na televisão, modalidades masculinas atraem mais patrocínio.

Todavia, a igualdade de gêneros não deve ser um termo utilizado por marcas e organizações apenas para gerar empatia em ações de marketing esportivo, mas sim, uma causa que deve ser levada a sério e debatida diariamente. É preciso que o esporte seja uma ferramenta de igualdade, que valorize atletas pelo seu desempenho, sem discriminação de sexo.

Como bem afirma a autora da matéria:

uma das funções do Poder Público é, justamente, atuar no sentido de corrigir as assimetrias que se consolidam e se naturalizam na sociedade ao longo da história. E, atualmente, não obstante as grandes conquistas da luta das mulheres pela igualdade, o esporte ainda é um ambiente marcado pela desigualdade de gênero.



SF/19755.00661-70



SENADO FEDERAL
GABINETE DA SENADORA LEILA BARROS

Por essas razões, a iniciativa ora proposta é, sem dúvida, pertinente, oportuna, justa e meritória.

Tendo em vista o caráter exclusivo da distribuição, além do mérito da matéria, cabe à CE apreciar os aspectos de constitucionalidade e de juridicidade da proposição.

No que tange à constitucionalidade, a iniciativa obedece aos requisitos constitucionais formais para a espécie normativa, além de também não afrontar dispositivos de natureza material da Carta Magna.

Trata-se de matéria pertinente à competência legislativa da União e às atribuições normativas do Congresso Nacional. Não havendo reserva de iniciativa sobre o tema, revela-se legítima sua apresentação por parte de parlamentar, de acordo com a competência geral prevista no art. 61, *caput*, do texto constitucional.

Quanto à juridicidade, a matéria não afronta o ordenamento jurídico nacional. O texto da proposição está igualmente de acordo com as normas estabelecidas pela Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis.

III – VOTO

Diante do exposto, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 397, de 2016.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora





SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 397, DE 2016

Altera a Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998, que institui normas gerais sobre desporto e dá outras providências, para incluir a isonomia nas premiações concedidas a homens e mulheres nas competições esportivas em que haja emprego de recursos públicos.

AUTORIA: Senadora Rose de Freitas

DESPACHO: À Comissão de Educação, Cultura e Esporte, em decisão terminativa



[Página da matéria](#)

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº DE 2016

Altera a Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998, que institui normas gerais sobre desporto e dá outras providências, para incluir a isonomia nas premiações concedidas a homens e mulheres nas competições esportivas em que haja emprego de recursos públicos.



SF/16279.77206-06

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O art. 56 da Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998, passa a vigorar acrescido do seguinte § 17:

“**Art. 56.**

.....
§ 17. É vedado fazer distinção de valores entre atletas homens e mulheres nas premiações concedidas em competições em que haja o emprego de recursos públicos, ou por entidades que se beneficiem desses recursos.” (NR)

Art. 2º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

A recente conquista do 11º título do Brasil no *Grand Prix* de vôlei trouxe à luz o debate sobre o reconhecimento da importância da contribuição das mulheres no esporte e na sociedade em geral. A equipe feminina brasileira recebeu, como prêmio pelo primeiro lugar nos jogos, a importância de US\$ 200 mil. Já a competição da Liga Mundial, disputada pelas equipes masculinas, ofereceu um prêmio de US\$ 1 milhão. Não há justificativa razoável para que se dê tratamento diferenciado a homens e mulheres nas arenas esportivas.

Entendemos que, se desejamos que o esporte seja um fator de mudança, de construção de um mundo melhor por meio da formação de condutas éticas e respeitadas em relação ao próximo, é preciso começar pelo tratamento igualitário entre homens e mulheres.

Nesse sentido, é necessário caminhar na direção da igualdade. Reconhecemos que há fatores de mercado, relacionados aos patrocínios, em que algumas modalidades estão fortemente vinculadas à participação de um gênero específico. O futebol, no Brasil, por exemplo, é predominantemente masculino, sendo relativamente recente o destaque das mulheres nesse esporte. Dessa forma, compreendemos como natural que a remuneração e as premiações concedidas a homens e mulheres ainda sejam diferentes.

Entretanto, uma das funções do Poder Público é, justamente, atuar no sentido de corrigir as assimetrias que se consolidam e se naturalizam na sociedade ao longo da história. E, atualmente, não obstante as grandes conquistas da luta das mulheres pela igualdade, o esporte ainda é um ambiente marcado pela desigualdade de gênero.

Dessa forma, o que buscamos com a presente proposição legislativa é introduzir esse corte de igualdade de gênero nos eventos financiados com recursos públicos. Da mesma maneira, busca-se essa paridade em premiações pagas por entidades que se beneficiam de quaisquer recursos provenientes do Poder Público. Entendemos que o fomento esportivo com uso dos recursos do contribuinte, mesmo quando empregados na promoção das atividades esportivas, precisa atender a essa demanda atual e urgente da sociedade brasileira: a igualdade de gênero.

Assim, poderemos oferecer aos atletas, gestores esportivos e aos promotores das demais competições, realizadas no Brasil e no mundo, o exemplo de empenho na luta por uma sociedade mais fraterna e igualitária.

Pelas razões expostas, contamos com o apoio dos nobres Pares para a discussão, o aperfeiçoamento e a aprovação da proposição que ora apresentamos.

Sala das Sessões,

Senadora ROSE DE FREITAS



LEGISLAÇÃO CITADA

- Lei nº 9.615, de 24 de Março de 1998 - LEI PELÉ - 9615/98

<http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1998;9615>

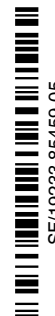
- artigo 56

11



SENADO FEDERAL
GABINETE DO SENADOR ZEQUINHA MARINHO
PARECER Nº , DE 2019

Da COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 641, de 2015, do Senador Donizeti Nogueira, que denomina *“Rodovia Bernardo Sayão” a BR-153 no trecho que vai de Anápolis – GO a Araguaína – TO, a BR-010, no trecho que vai de Araguaína – TO a Santa Maria do Pará – PA e a BR-316 no trecho que vai de Santa Maria do Pará – PA a Belém – PA.*



Relator: Senador **ZEQUINHA MARINHO**

I – RELATÓRIO

Vem à Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE), para análise terminativa, o Projeto de Lei do Senado nº 641, de 2015, do Senador Donizeti Nogueira, que denomina *“Rodovia Bernardo Sayão” a BR-153 no trecho que vai de Anápolis – GO a Araguaína – TO, a BR-010, no trecho que vai de Araguaína – TO a Santa Maria do Pará – PA e a BR-316 no trecho que vai de Santa Maria do Pará – PA a Belém – PA.*

Constam da proposição três artigos, dos quais o art. 1º concede a denominação de Rodovia Bernardo Sayão aos trechos de rodovias federais especificados na ementa. O art. 2º autoriza o Poder Executivo a criar o Museu Nacional de Rodovias, a ser construído no local de falecimento do Engenheiro Bernardo Sayão Carvalho Araújo. Determina o art. 3º, por sua vez, o início da vigência da futura Lei na data de sua publicação.

Na justificção, o autor apresenta a biografia de Bernardo Sayão, destacando seu papel no desenvolvimento do Estado do Goiás e na construção de Brasília. Esclarece, ainda, que o objetivo da proposição é recuperar a homenagem contida no Decreto presidencial nº 47.763, de 1960, atualmente revogado, que deu o nome do pioneiro à rodovia Belém–Brasília.

A proposição foi encaminhada ao exame exclusivo da CE, em caráter terminativo, não tendo sido apresentadas emendas.

II – ANÁLISE

Compete à CE, nos termos do art. 102, inciso II, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), opinar sobre proposições referentes a homenagens cívicas, caso da proposição que ora examinamos.

Em seu art. 1º, o projeto sob análise observa plenamente os critérios estabelecidos na Lei nº 6.682, de 27 de agosto de 1979, que permite a atribuição, mediante lei especial, de designação supletiva àquela de caráter oficial aos terminais, viadutos ou trechos de vias integrantes do Sistema Nacional de Viação. São admitidas, para esse fim, “designações de fatos históricos ou nomes de pessoas falecidas com relevantes serviços prestados à nação ou à humanidade”. Mostra-se o projeto igualmente de acordo com as determinações da Lei nº 6.454, de 1977, que dispõe sobre a denominação de logradouros, obras, serviços e monumentos públicos.

Já o art. 2º tem por objetivo autorizar o Poder Executivo a criar o Museu Nacional de Rodovias. Trata-se, portanto, de dispositivo de natureza autorizativa, uma vez que, de acordo com o art. 61, inciso I, alínea *b*, da Constituição da República, são de iniciativa do Presidente da República as leis que disponham sobre a organização administrativa.

No que se refere aos projetos autorizativos, no âmbito do Senado Federal, o Plenário da Casa, em decisão de 17 de dezembro de 2015, a respeito do Parecer nº 903, de 2015, da Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania (CCJ), assim prescreveu:

Devem ser declarados inconstitucionais os projetos de lei de iniciativa parlamentar que visem a conceder autorização para que outro Poder pratique atos inseridos no âmbito de sua respectiva competência, quando versem sobre matéria de iniciativa reservada a esse poder.

Dessa forma, esse dispositivo, presente na proposição, não merece seguimento por vício de inconstitucionalidade. Não há outros óbices à aprovação da proposição no que concerne à constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa.

No que diz respeito ao mérito, a carreira de Bernardo Sayão é marcada por uma série de iniciativas relevantes e pioneiras, voltadas, sobretudo, para o desenvolvimento da região central do País. Engenheiro agrônomo, fundou, em 1941, a Colônia Agrícola Nacional de Goiás, que deu



SF/19233.85459-05

origem à cidade de Ceres. Pouco mais de uma década depois, foi eleito Vice-Governador do Estado.

Juscelino Kubitschek o convidou para participar da construção da nova Capital do País e para liderar, por fim, a construção da rodovia Belém–Brasília, que já tinha alguns trechos construídos. Sua morte prematura ocorreu muito próximo ao encerramento dessa missão, quando o barracão que ocupava foi atingido por uma árvore derrubada nos trabalhos de abertura da mata.

Por sua competência profissional e pelo exemplo de dedicação ao Brasil que representa, Bernardo Sayão foi homenageado pelo Decreto nº 47.763, de 5 de fevereiro de 1960, que deu seu nome à “estrada que liga Belém a Brasília”, correspondendo ao trecho norte da prevista “Rodovia Tranbrasiliana Belém–Porto Alegre”.

Uma vez que o aludido decreto foi revogado em 1991, faz-se necessária uma lei para retomar a justa homenagem, recompondo, no plano da denominação supletiva, a famosa Belém–Brasília, inicialmente denominada BR-14.

Constatamos, contudo, que a identificação dos trechos rodoviários que integravam essa rodovia, que já teve o nome de Bernardo Sayão e foi construída sob sua direção, pode recair em certas dificuldades.

Em primeiro lugar, concordamos de todo com a identificação, adotada no PLS nº 641, de 2015, da Belém-Brasília com grande parte da extensão centro-sententrional da BR-153. Isso se dá em detrimento da compreensão errônea que leva a identificá-la essencialmente com a BR-010, rodovia ainda não concluída que se estenderá de Belém a Brasília por um traçado que se afasta do da tradicional Belém–Brasília a partir de Estreito (MA), seguindo então por Carolina – MA, entrando em Tocantins no Município de Goiatins, passando por Palmas e chegando até Paranã –TO. A partir daí até Brasília, há largos trechos não construídos da projetada rodovia.

A divergência com a proposição examinada aparece em um ponto relevante, que é justamente o local em que a Belém-Brasília passa a coincidir com a atual BR-010. Esta rodovia (BR-010) não passa, na verdade, por Araguaína – TO, como quer a proposição, mas o acesso dessa cidade à BR-010 se faz por cerca de 110 km da Rodovia TO-222 até Carolina, no lado maranhense da divisa. Em lugar desse desvio injustificável (pela TO-222), a Belém-Brasília prossegue rumo ao norte para Wanderlândia, cidade tocantinense surgida às margens da histórica rodovia, onde parte em diagonal pela BR-226 por cerca de 73 km até Estreito, entrando, aí sim, na BR-010.



SF/19233.85459-05

Por outro lado, embora haja, a rigor, uma sobreposição da BR-010 com a BR-316 no trecho que vai do entrocamento das duas rodovias no Município de Santa Maria do Pará até Belém, consideramos que é mais indicada a referência à BR-316, por ser esta a identificação mais usual e, especialmente, porque constatamos divergências quanto ao pertencimento desse trecho final à BR-010 em alguns documentos. Mantivemos, assim, a redação da projeto de lei sob exame em relação ao último trecho rodoviário designado, além de ratificar sua exclusão do trecho que liga Anápolis a Brasília.

III – VOTO

Pelas razões expostas, e verificado o mérito, a constitucionalidade, a juridicidade e a adequação à técnica legislativa, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 641, de 2015, com as seguintes emendas:

EMENDA Nº – CE

Suprima-se o art. 2º do Projeto de Lei do Senado nº 641, de 2015, renumerando-se o atual art. 3º para art. 2º.

EMENDA Nº -CE

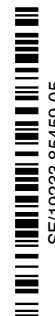
Dê-se a seguinte redação à ementa do Projeto de Lei do Senado nº 641, de 2015:

Denomina “Rodovia Bernardo Sayão” a BR-153, no trecho que vai de Anápolis – GO a Wanderlândia – TO, a BR-226, no trecho que vai de Wanderlândia – TO a Estreito – MA, a BR-010, no trecho que vai de Estreito – MA ao entroncamento com a BR-316 em Santa Maria do Pará – PA, e a BR-316, no trecho que vai do entrocamento com a BR-010 até Belém – PA.

EMENDA Nº -CE

Dê-se a seguinte redação ao art. 1º do Projeto de Lei do Senado nº 641, de 2015:

Art. 1º Fica denominada “Rodovia Bernardo Sayão” a BR-153, no trecho que vai de Anápolis – GO a Wanderlândia – TO, a



SF/19233.85459-05

5

BR-226, no trecho que vai de Wanderlândia – TO a Estreito – MA, a BR-010, no trecho que vai de Estreito – MA ao entroncamento com a BR-316 em Santa Maria do Pará – PA, e a BR-316, no trecho que vai do entrocamento com a BR-010 até Belém – PA.

Sala da Comissão,

, Presidente

Senador Zequinha Marinho, Relator



SF/19233.85459-05



SENADO FEDERAL
PROJETO DE LEI DO SENADO
Nº 641, DE 2015

Denomina “Rodovia Bernardo Sayão” a BR-153 no trecho que vai de Anápolis - GO a Araguaína - TO, a BR-010, no trecho que vai de Araguaína - TO a Santa Maria do Pará - PA e a BR-316 no trecho que vai de Santa Maria do Pará – PA a Belém - PA.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Fica denominada "Rodovia Bernardo Sayão" a BR-153, no trecho que vai de Anápolis - GO a Araguaína – TO; a BR-010, no trecho que vai de Araguaína - TO a Santa Maria do Pará - PA e a BR-316 no trecho que vai de Santa Maria do Pará – PA a Belém - PA.

Art. 2º Fica o Poder Executivo autorizado a criar o Museu Nacional de Rodovias observando o disposto na Lei nº 11.904 de 14 de janeiro de 2009, a ser construído no local de falecimento do Engenheiro Bernardo Sayão Carvalho Araújo.

Art. 3º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

O engenheiro agrônomo Bernardo Sayão Carvalho Araújo foi designado pelo então presidente Juscelino Kubitschek para construir ligação entre Brasília e o Norte do país. Tragicamente, não pôde participar da inauguração da rodovia.

2

Nascido em 18 de junho de 1901, no Rio de Janeiro, Bernardo cresceu admirando o pai, João Carvalho de Araújo, diretor da Central do Brasil. Em 1923, formou-se pela Escola Superior de Agronomia e Medicina Veterinária de Belo Horizonte (MG), onde já mostrava preocupação com a necessidade de desenvolvimento e integração da região central do Brasil ao resto do país. Desde jovem, sonhava em conhecer o Estado de Goiás. Acreditava que poderia contribuir de alguma forma para o florescimento da nova fronteira.

Foi escolhido por Getúlio Vargas em 1941 para comandar a fundação da Colônia Agrícola de Goiás como parte da Marcha para o Oeste. A antiga colônia deu origem a atual cidade de Ceres.

Homem a frente de seu tempo, Sayão criou escolas e áreas de proteção ambiental já naqueles primeiros anos da década de 40 do século passado. Por sua determinação apenas 50% da área da colônia poderia ser desmatado e utilizado para a produção agropecuária, o restante deveria ser mantido como área de reserva.

Em 1944, Bernardo Sayão concluiu os 142 quilômetros da estrada que passou a ligar a então Colônia Agrícola de Goiás à cidade de Anápolis. Dez anos mais tarde, foi eleito vice-governador do Estado de Goiás, com votação superior à do próprio governador eleito.

Ainda como Diretor da Colônia Agrícola de Goiás, Bernardo Sayão fez os primeiros esboços de uma rodovia ligando o Brasil central à região norte. A ousadia rendeu-lhe uma elogiosa matéria publicada na edição de dezembro de 1948 da revista norte-americana *Life*.

Em setembro de 1956, foi nomeado como um dos diretores da Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil (Novacap), criada por Juscelino Kubitschek de Oliveira com a finalidade de gerenciar e coordenar a construção de Brasília. Foi responsável pela construção da pista de pouso que permitiu, em outubro de 1956, a primeira visita de Juscelino ao local onde seria construída a nova Capital.

Sayão mudou-se com a família para Brasília, em 1957, estando, assim, entre os primeiros "candangos". Na época, a futura capital federal não passava de um grande canteiro de obras. Como diretor da Novacap, Sayão tinha direito de morar no Catetinho junto com o alto escalão, mas recusou o privilégio. Decidiu viver ao lado dos trabalhadores. Seu primeiro endereço em Brasília foi um barraco de madeira na Candangolândia.

Na direção da Novacap, Bernardo Sayão dedicou-se de corpo e alma, sem hesitações, ao trabalho da construção de Brasília e de suas vias de acesso até receber o chamado do presidente Juscelino Kubitschek para tocar o desafio de ligar o sul do Brasil à Amazônia.

3

Infelizmente, Sayão não pode ver sua missão concluída. Na tarde do dia 15 de janeiro de 1959, próximo à divisa entre os estados do Maranhão e Pará, onde hoje fica o município paraense de Dom Eliseu, Bernardo Sayão foi atingido por uma árvore durante uma inspeção de rotina às obras da rodovia. Foi transportado de helicóptero ainda com vida para o hospital mais próximo na cidade maranhense de Açailândia, mas não resistiu aos ferimentos e faleceu antes de receber socorro médico.

A morte de Bernardo Sayão causou grande comoção no Brasil e, em especial,

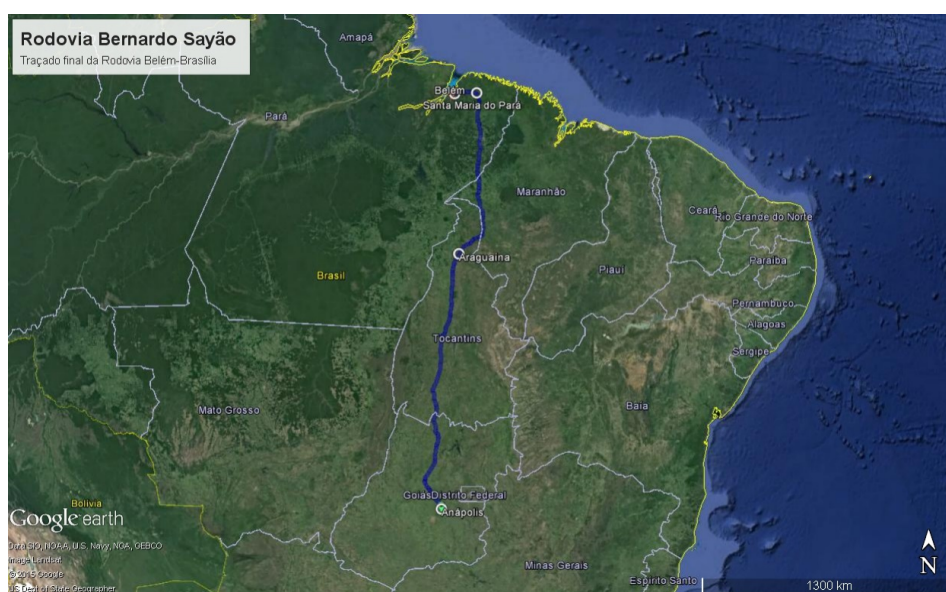


Figura 1: Proposta une trechos de diferentes rodovias para recriar o traçado original da ligação de Brasília a Belém projetado nos anos 50

entre os
trabalhadore
s e pioneiros

de Brasília. Tido como um herói nacional, Sayão foi o primeiro a ser sepultado no Campo da Esperança, em Brasília. O dia de seu enterro entrou para a história da capital como o único dia em que o canteiro de obras silenciou.

Quase todas as cidades que margeiam as rodovias BR-153, 010 e 316 nos trechos que ligam Brasília a Belém possuem ruas ou avenidas batizadas com o nome do engenheiro.

É necessário mencionar que em dezembro de 1960, o Presidente Juscelino deu a denominação de "Bernardo Sayão" à estrada que liga Belém a Brasília, compreendendo o trecho norte da Rodovia Transbrasiliana Belém - Porto Alegre por meio do Decreto nº 47.763.

O texto do decreto ressaltava os "relevantes serviços prestados por Bernardo Sayão, na construção da rodovia; sua excepcional ação pioneira; o exemplo de fé no Brasil e de trabalho heroico pelo engrandecimento nacional; e fato de o engenheiro ter morrido em plena luta pelos ideais que foram a razão de sua vida. Entretanto, o referido Decreto foi revogado por ato de Poder Executivo em 1991.

O projeto que proponho devolve o nome de Bernado Sayão à rodovia pela qual o engenheiro devotou sua vida e sua morte. O texto une trechos de diferentes rodovias

4

federais com o objetivo de devolver a unidade do traçado original da Rodovia Belém-Brasília ao mesmo tempo em que homenageia e reaviva a memória do grande herói nacional que foi Bernardo Sayão Carvalho Araújo.

Por essa razão, peço o apoio dos meus pares para a aprovação deste projeto de lei.

Sala das Sessões,

(PT – TO)

Senador **DONIZETI NOGUEIRA**

LEGISLAÇÃO CITADA

[Lei nº 11.904, de 14 de Janeiro de 2009 - 11904/09](#)

(À Comissão de Educação, Cultura e Esporte, em decisão terminativa)

12



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador NELSINHO TRAD

PARECER Nº , DE 2019

Da COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei nº 1.669, de 2019, do Senador Carlos Viana, que altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para permitir que os professores da educação básica pública utilizem os veículos de transporte escolar dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, nos termos que especifica; e revoga a Lei nº 10.709, de 31 de julho de 2003.



SF/19182.82860-42

Relator: Senador **NELSINHO TRAD**

I – RELATÓRIO

Em exame na Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE), o Projeto de Lei (PL) nº 1.669, de 2019, de autoria do Senador Carlos Viana, objetiva permitir que os professores da educação básica pública utilizem os veículos de transporte escolar dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

Para tanto, a proposição, que é composta de quatro artigos, altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, a Lei de Diretrizes e Bases da educação nacional (LDB). Além disso, revoga a Lei nº 10.709, de 31 de julho de 2003, que, originalmente, incluiu na LDB a assunção, por Estados e Municípios, do transporte escolar dos estudantes das respectivas redes de ensino.

No art. 1º, o PL dá nova redação aos arts. 10 e 11 da LDB, em que são arroladas as atribuições dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios em matéria educacional, para assegurar aos professores a utilização do transporte escolar destinado aos estudantes, caso haja disponibilidade de assentos.



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador NELSINHO TRAD

O art. 2º da proposição confere aos Estados a incumbência de articular-se com os respectivos Municípios, para prover o transporte escolar da forma que melhor atenda aos interesses dos alunos.

Os arts. 3º e 4º completam a proposição com as cláusulas de vigência, assinalada para a data de publicação da lei, e revogatória, em que expressamente se revoga a citada Lei nº 10.709, de 2003.

Ao justificar a iniciativa, o autor ressalta que, inobstante a identificação da demanda em muitos entes federados, a utilização do transporte escolar pelos professores, sem previsão legal, tem sido considerada irregular e reprochada por muitos órgãos de fiscalização. Para além de coibir esses inconvenientes que causam mais do que desconforto aos professores, o autor alega que a medida tende a fortalecer as interações entre professores e alunos, que são basilares ao sucesso do processo de ensino-aprendizagem.

À proposição, que foi encaminhada a esta Comissão para deliberação em caráter terminativo, não foram apresentadas emendas até a presente data.

II – ANÁLISE

No que concerne ao mérito, o projeto responde a demanda que remonta à assunção do transporte escolar pelos entes federados subnacionais. Embora os meios de locomoção dos professores devam ser assegurados por meio de remuneração condigna, é de conhecimento público que, em muitos sistemas de ensino, esses profissionais não chegam a receber o piso salarial profissional estabelecido em lei.

Também é de notória visibilidade a massificação e, não raro, a subutilização do transporte escolar reservado aos estudantes, em muitas localidades do País. A par disso, considerando que a medida não representa qualquer impacto no custo fixo de manutenção do transporte escolar e que, ainda, prevê implementação de modo a não causar qualquer prejuízo aos usuários primários, não vemos razão para que não seja adotada.

Por fim, a corroborar o mérito da proposição, como bem lembrou o autor, essa preocupação já foi objeto de apreciação da Câmara dos Deputados e



SF/19182.82860-42



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador NELSON TRAD

até desta Casa Legislativa, onde tramitou por intermédio do Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 19, de 2012, oriundo do Projeto de Lei nº 3.706, de 2008, de autoria do Deputado Renato Molling. Arquivado ao final da última legislatura, esse PLC afigurava-se idêntico, em conteúdo, à proposição sob exame.

Na mesma linha, a autorização para o uso de transporte escolar de estudantes por professores integra também diretriz específica da política nacional de valorização dos profissionais da educação básica que se procura estabelecer por meio do PLC nº 88, de 2018, de autoria da Deputada Professora Dorinha Seabra, que se encontra em tramitação no Senado Federal, aguardando deliberação desde agosto de 2018. De certo modo, o projeto sob exame imprime operacionalidade à diretriz descrita.

Tendo em conta a previsão de que a deliberação tem caráter terminativo, consoante disposição do art. 91 do RIsf, este exame contempla ainda, além do mérito, análise da proposta quanto aos aspectos de constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade.

No que respeita à constitucionalidade, o Congresso Nacional, por meio de seus membros ou Comissões, detém competência para dispor sobre matérias sujeitas à competência da União, desde que não reservadas ao presidente da República ou não afrontem o pacto federativo. Daí não se falar em inconstitucionalidade formal ou material do projeto.

Em relação à juridicidade, o projeto se mostra igualmente adequado. Veiculada por meio de projeto de lei ordinária, a matéria é informada pelo princípio da generalidade, consubstancia inovação no ordenamento vigente, com o qual se coaduna, e, além disso, exibe potencial de eficácia e coerção compatível com os demais dispositivos da LDB. Da mesma forma, não afronta os princípios da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que trata da correta redação de atos normativos.

Quanto à regimentalidade, nos termos do art. 102, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal, compete à CE opinar sobre matérias que versem, entre outras, a respeito de diretrizes e bases da educação brasileira. Daí, a observância, na presente manifestação, da competência regimentalmente atribuída a este Colegiado.



SF/19182.82860-42



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador NELSINHO TRAD

Mostrando-se, com efeito, relevante do ponto de vista educacional, e não havendo nada a objetar-lhe a constitucionalidade, a juridicidade e a regimentalidade, a proposição se mostra digna de acolhida por esta Casa Legislativa.

III – VOTO

Em vista do exposto, o voto é pela APROVAÇÃO do Projeto de Lei nº 1.669, de 2019.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator





SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI Nº 1669, DE 2019

Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para permitir que os professores da educação básica pública utilizem os veículos de transporte escolar dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, nos termos que especifica; e revoga a Lei nº 10.709, de 31 de julho de 2003.

AUTORIA: Senador Carlos Viana (PSD/MG)



[Página da matéria](#)



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **CARLOS VIANA**

PROJETO DE LEI Nº , DE 2019

Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que *estabelece as diretrizes e bases da educação nacional*, para permitir que os professores da educação básica pública utilizem os veículos de transporte escolar dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, nos termos que especifica; e revoga a Lei nº 10.709, de 31 de julho de 2003.



SF/19977.30541-74

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º A Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 10.**

VII – assumir o transporte escolar dos alunos da rede estadual, permitindo aos respectivos professores o uso de assentos vagos nos veículos em trechos autorizados.

.....” (NR)

“**Art. 11.**

VI – assumir o transporte escolar dos alunos da rede municipal, permitindo aos respectivos professores o uso de assentos vagos nos veículos em trechos autorizados.

.....” (NR)

Art. 2º Cabe aos Estados articular-se com os respectivos Municípios, para prover o disposto nesta Lei da forma que melhor atenda aos interesses dos alunos.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 4º Revoga-se a Lei nº 10.709, de 31 de julho de 2003.

JUSTIFICAÇÃO

O direito à educação, inscrito no art. 205 da Constituição Federal (CF), precisa de normas adicionais para ser assegurado. Assim, o inciso VII do art. 208 da CF prevê que o dever do Estado com a educação seja efetivado mediante a garantia de atendimento ao estudante, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.

Em um país com as dimensões do Brasil e com população tão grande e dispersa em muitas localidades, o transporte escolar oferecido pelo Estado permite que as crianças e os adolescentes cheguem às escolas e retornem a seus lares. Trata-se da fórmula encontrada, diante dos desafios da realidade nacional, como alternativa à determinação de que os estudantes devem ter acesso à escola pública próxima de sua residência, como dispõem o inciso X do art. 4º da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional – lei conhecida como LDB –, e o inciso V do art. 53 da Lei nº 8.069 de 13 de julho de 1990, o Estatuto da Criança e do Adolescente

Uma vez que, nos termos do art. 211 da CF, cabe aos governos subnacionais a oferta da educação infantil, do ensino fundamental e do ensino médio, são eles também os responsáveis pela oferta e gestão do transporte escolar dos estudantes das respectivas escolas públicas. Entretanto, no exercício de sua função redistributiva e supletiva em matéria educacional, também prevista pelo art. 211 da CF, e em atendimento ao referido dispositivo do art. 208 da CF, a União repassa recursos aos entes federados para que estes providenciem o transporte dos estudantes de educação básica que necessitem do recurso para ter acesso à escola.

Desse modo, o Ministério da Educação mantém dois programas de transporte escolar. O Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (PNATE) faz transferência automática de recursos financeiros para custear despesas com manutenção e outros encargos dos veículos utilizados no transporte escolar. Os recursos podem também servir para pagamento de serviços contratados junto a terceiros para o transporte escolar.

Já o programa Caminho da Escola objetiva renovar, padronizar e ampliar a frota de veículos escolares das redes de ensino dos entes subnacionais. Por meio de assistência financeira, recursos próprios ou linha de crédito do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), o programa oferece ônibus, lanchas e bicicletas fabricados especialmente para o tráfego prioritariamente nas áreas rurais e ribeirinhas, conforme as necessidades locais.

Ocorre, todavia, que essas transferências não contemplam o transporte de professores, o que constitui necessidade identificada em muitos entes federados. Ademais, dado que a legislação federal não prevê o transporte docente, os órgãos de



SF/19977.30541-74

fiscalização e controle costumam criar embaraços para os entes federados que permitem essa prática, ainda que feita com limitações.

Ora, não se questiona a prioridade que se deve conferir ao transporte de alunos. Contudo, cabe admitir na lei, de forma explícita, que os professores possam usar os assentos vagos dos veículos de transporte escolar em trechos autorizados. Afinal, o processo educativo se completa pela interação entre educadores e educandos e é procedente no mérito e justo que, particularmente em locais de acesso mais difícil, o Estado favoreça o transporte dos professores até a escola, desde que sem prejuízo das necessidades dos alunos.

Cumpre lembrar que essa proposta foi objeto do Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 19, de 2012, oriundo do Projeto de Lei nº 3.706, de 2008, de autoria do Deputado Renato Molling. Infelizmente, o PLC foi arquivado no Senado, ao final da última legislatura, nos termos do § 1º do art. 332 do Regimento Interno desta Casa. Uma vez que identificamos a procedência da iniciativa, buscamos retomá-la neste projeto de lei, que considera, ainda, a contribuição da Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE) desta Casa, na forma das emendas que apresentou à matéria, a partir de relatório do Senador Alvaro Dias.

Diante do exposto, solicito o apoio de meus Pares para a transformação deste projeto em lei.

Sala das Sessões,

Senador CARLOS VIANA



SF/19977.30541-74

LEGISLAÇÃO CITADA

- Constituição de 1988 - 1988/88

<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:constituicao:1988;1988>

- artigo 205

- Lei nº 8.069, de 13 de Julho de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente; ECA - 8069/90

<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1990;8069>

- inciso V do artigo 53

- Lei nº 9.394, de 20 de Dezembro de 1996 - LDB (1996); Lei Darcy Ribeiro; Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1996) - 9394/96

<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1996;9394>

- inciso X do artigo 4º

- Lei nº 10.709, de 31 de Julho de 2003 - Lei da Garantia do Passe Livre Estudantil - 10709/03

<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:2003;10709>

- urn:lex:br:federal:lei:2008;3706

<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:2008;3706>

13

REQ
00020/2019



SENADO FEDERAL

REQUERIMENTO Nº DE - CE



Senhor Presidente,

Requeiro, nos termos do art. 58, § 2º, II, da Constituição Federal e do art. 93, II, do Regimento Interno do Senado Federal, que na Audiência Pública objeto do REQ 15/2019 - CE, seja incluído o seguinte convidado:

1. Sindicato Médico do Rio Grande do Sul (SIMERS), na pessoa do seu presidente, Dr. Marcelo Marsillac Matias

Sala da Comissão, 26 de março de 2019.

Senador Lasier Martins
(PODE - RS)

14

REQ
00026/2019



SENADO FEDERAL

REQUERIMENTO Nº DE - CE



Requeiro, nos termos do art. 93, I, do Regimento Interno do Senado Federal, a realização de audiência pública, com o objetivo de instruir o PLC 68/2016, *que Estabelece a obrigatoriedade de advertência na embalagem e na bula de medicamentos da existência de substâncias consideradas doping no esporte.*

Proponho para a audiência a presença dos seguintes convidados:

1. representante da Secretaria Especial do Esporte do Ministério da Cidadania;
2. representante da Diretoria Executiva de Esportes do Comitê Olímpico do Brasil (COB);
3. representante do Comitê Paralímpico Brasileiro (CPB);
4. representante da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA);
5. representante da Autoridade Brasileira de Controle de Dopagem (ABCD); e
6. representante da Justiça Desportiva Antidopagem (JAD).

JUSTIFICAÇÃO

Inicialmente, a matéria foi distribuída para a relatoria do Senador Telmário Mota, que apresentou requerimento para realização de audiência pública. O requerimento, contudo, foi arquivado ao final da legislatura. Como o Colega não mais pertence aos quadros desta Comissão, a proposição foi redistribuída para a nossa relatoria. Assim, por concordarmos com a realização de audiência pública sobre um tema tão controverso, reiteramos na íntegra o requerimento oferecido pelo Senador.

Com a escalada do uso de substâncias proibidas que prometem melhor desempenho aos atletas, as entidades internacionais que tratam do tema, como o Comitê Olímpico Internacional (COI) e a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), amparadas pela Convenção Internacional contra o Doping no Esporte, vêm adotando regras cada vez mais rígidas com o intuito de combatê-lo.

Diante desse quadro, e de modo que se preservem os atletas brasileiros, é necessário que os laboratórios farmacêuticos insiram advertências nos medicamentos que contenham substâncias cuja utilização seja considerada doping no esporte.

Por se tratar de um tema de natureza complexa, propomos a realização de audiência pública, com a participação de entidades competentes, para que se faça um debate qualificado acerca da necessidade da inclusão obrigatória de advertência sobre a existência, em medicamentos, de substâncias identificadas como agentes de doping.



Cientes da importância da matéria, contamos com o apoio dos nobres Senadores para a aprovação do presente requerimento.

Sala da Comissão, de de .

Senador Marcos do Val



15

REQ
00042/2019



SENADO FEDERAL

REQUERIMENTO Nº DE - CE



Requeiro, nos termos do art. 58, § 2º, II, da Constituição Federal e do art. 93, II, do Regimento Interno do Senado Federal, a realização de audiência pública, com o objetivo de debater a importância da instituição do Dia Nacional de Segurança de Barragens.

Proponho para a audiência a presença dos seguintes convidados:

1. Representante da Fundação SOS Mata Atlântica;
2. Representante do Greenpeace Brasil;
3. Representante do Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB);
4. Representante da Associação Nacional dos Atingidos por Barragens (ANAB);
5. Representante da Associação de Preservação do Meio Ambiente e da Vida (Apremavi).

JUSTIFICAÇÃO

O presente requerimento propõe a realização de audiência pública com a finalidade de debater a instituição do Dia Nacional de Segurança de Barragens, em atendimento às determinações contidas na Lei nº 12.345, de 9 de dezembro de 2010.

O objetivo da proposta é fazer com que desastres ocorridos em barragens de mineração, como os de Mariana e Brumadinho, assim como suas vítimas, sejam frequentemente lembrados, para que se possa buscar formas de evitar novas tragédias como essas.

É uma maneira de manter viva a história daqueles que muitos fazem questão de ver esquecidos. Representa, também, uma oportunidade para refletirmos sobre o que vem sendo feito para que nunca mais tenhamos desastres como esses, com consequências ambientais imensas e prejuízos humanos irreparáveis.

Por tratar-se de tema tão delicado e importante, peço a colaboração dos nobres colegas para sua aprovação.

Sala da Comissão, de de .

Senador Styvenson Valentim



SF/19449.31769-89 (LexEdit)

16

REQ
00045/2019

REQUERIMENTO Nº DE - CE



Senhor presidente,

Requeiro, nos termos do art. 93, I, do Regimento Interno do Senado Federal, a realização de audiência pública, com o objetivo de instruir o PLS 256/2018, *que Institui o Dia Nacional da Educação Cidadã e o mês Setembro Cidadão*.

Proponho para a audiência a presença dos seguintes convidados:

- Instituto Brasileiro de Defesa da Cidadania (IBRADEC);
- Movimento do Ministério Público Democrático;
- Ordem dos Advogados do Brasil (OAB);
- Desembargador Jarbas Antônio da Silva Bezerra – Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte -TJRN

JUSTIFICAÇÃO

A Lei nº 12.345, de 9 de dezembro de 2010, fixou, entre os critérios a serem observados quando da instituição por lei de data comemorativa nacional, a definição de sua alta significação “por meio de consultas e audiências públicas realizadas (...) com organizações e associações legalmente reconhecidas e vinculadas aos segmentos interessados”.

Constatamos que, até o presente, é ainda pouco difundida e assimilada na sociedade brasileira a consciência da cidadania, quer seja ela definida como a prática dos direitos e deveres de uma pessoa em um Estado, quer como o exercício pleno dos direitos civis, políticos e sociais.

A compreensão de que os direitos individuais e sociais vêm sendo conquistados por meio de um longo processo de lutas, com avanços e recuos que se desenham na história nacional, deve-se fazer acompanhar da noção de uma cidadania ativa, por meio da qual os indivíduos posicionam-se como participantes nos rumos e decisões da vida coletiva. Desse modo, é essencial reconhecer a responsabilidade de cada indivíduo na busca da conduta correta e de seu modo peculiar de contribuir para a sociedade, à qual está intrínseca e essencialmente vinculado.

Tanto em seu âmbito mais geral e abrangente, quanto em sua vinculação às especificidades dos diversos grupos e culturas que constituem a sociedade brasileira, a consciência da cidadania deve ser fator propulsor da justiça e da igualdade nas relações sociais e da ampliação da qualidade da vida dos cidadãos e cidadãs.

Diante da necessidade de aprofundar a consciência da cidadania em nosso país, vinculando-a a atividades de cunho pedagógico e cultural, surgiu a proposta de instituição de uma data comemorativa alusiva à Educação Cidadã, assim como a eleição de um mês onde as questões relativas a esse amplo tema seriam expostas e debatidas.

Cumpre assim, atendendo às determinações da Lei nº 12.345, de 2010, realizar uma audiência pública, na Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado Federal, para debater o tema com entidades a ele relacionadas e



que representem, tão amplamente quanto possível, os interesses da sociedade brasileira na difusão e aprofundamento da consciência da cidadania.

Sala da Comissão, 30 de abril de 2019.

Senador Jean Paul Prates
(PT - RN)
Senador



SF/19782.87287-17 (LexEdit)

17

REQ
00046/2019

REQUERIMENTO Nº DE - CE



Senhor Presidente,

Requeiro, nos termos do art. 58, § 2º, II, da Constituição Federal e do art. 93, II, do Regimento Interno do Senado Federal, que na Audiência Pública objeto do RQS 39/2019, seja adicionada mais uma audiência a ser exclusivamente destinada à apresentação pelo consultor legislativo Paulo Sena Martins do estado da arte acerca dos debates havidos na Câmara dos Deputados no tocante ao FUNDEB, totalizando, então, um ciclo de quatro audiências públicas.

Sala da Comissão, 9 de maio de 2019.

Senador Flávio Arns
(REDE - PR)